U d'/of OTTAWA
39003004485040

Digitized by the Internet Archive
in 2010 with funding from
University of Ottawa

http://www.archive.org/details/lesocialismemuni00bove

Presented by the author
29 June 1907.

31, rue Marbeuf. VIII
Paris.

17

LE SOCIALISME MUNICIPAL

EN ANGLETERRE

ET

SES RÉSULTATS FINANCIERS

LE SOCIALISME MUNICIPAL

EN ANGLETERRE

ET

SES RÉSULTATS FINANCIERS

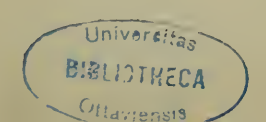
PAR

Raymond BOVERAT

Docteur en Droit
Diplômé de l'Ecole des Sciences politiques
Avocat à la Cour d'appel

PARIS
LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
ARTHUR ROUSSEAU
ÉDITEUR
14, rue Soufflot, et rue Toullier, 13

1907



HD
4647
.B6
1907

A LA MÉMOIRE DE MON GRAND'PÈRE

ERNEST BRELAY

PRÉFACE

L'extraordinaire développement qu'ont pris depuis un demi-siècle les doctrines socialistes et l'accueil enthousiaste que leur ont fait non seulement les classes populaires, mais aussi bon nombre d'écrivains et de penseurs des deux mondes, constituera sans aucun doute l'un des traits les plus caractéristiques de l'époque où nous vivons ; et ce fait n'a rien qui doive nous étonner ; dernière venue des doctrines économiques, la théorie socialiste n'a pas seulement pour elle le charme de la nouveauté ; elle sait nous séduire par sa logique apparente et ses méthodes scientifiques, nous conquérir par l'esprit de justice et l'aspiration vers un état social meilleur dont elle semble au premier abord imprégnée.

Longtemps, nous n'avons connu du socialisme que son côté purement négatif, ses rêves généreux d'une humanité meilleure. Mais pour cela il nous faut remonter à l'époque déjà lointaine où prévalait parmi les philosophes et les hommes d'Etat la doctrine libérale, fille des Economistes de la fin du XVIIIe siècle et du commencement du XIXe ; à

l'époque où la formule célèbre de Gournay : « Laisser faire, laisser passer » semblait s'imposer comme une règle saine et sensée à la fois dans la direction des affaires publiques. Une telle doctrine prêtait peu, évidemment, à l'extension du rôle de l'Etat, réduit alors dans presque tous les pays d'Europe à des fonctions simples et peu nombreuses, à celle de juge et de gendarme.

Depuis cinquante ans au contraire, concurremment aux transformations qui se produisaient coup sur coup dans la situation industrielle et économique du monde occidental par suite de la naissance de la grande industrie et de la construction des chemins de fer d'une part, la diffusion de l'instruction et du droit de vote parmi les classes ouvrières d'autre part, nous avons vu la conception de l'Etat subir dans beaucoup d'esprits un commencement de transformation. Michel Chevalier en France, Stuart Mill en Angleterre, ont les premiers montré quelque tendance à répudier le système de non intervention absolue prêché jusque-là par leurs devanciers.

Que leurs demandes étaient timides pourtant à côté de celles de socialistes comme Rodbertus, Bebel, comme l'américain Bellamy, comme MM. Jaurès et Renard en France, Webb et Shaw en Angleterre. Théoriciens et prophètes du système collectiviste, les écrivains dont nous citons les noms ont dépeint et détaillé le régime idéal sous lequel

il nous faudra bon gré, mal gré, vivre dans un avenir plus ou moins éloigné.

Avec eux, nous abordons le côté positif du Socialisme, nous arrivons à ses applications pratiques de jour en jour plus fréquentes.

Notre intention n'est pas d'étudier dans ce livre les systèmes extrêmement nombreux qui ont fait à notre époque l'objet d'une exposition dogmatique. Nous rappellerons simplement qu'on distingue trois sortes de socialisme : le socialisme d'Etat, le socialisme communal ou municipal et le socialisme corporatif. Le premier, qui donne la propriété des moyens de production et la direction des services industriels et commerciaux à l'Etat ; le second qui la confie aux communes ; le troisième, qui la remet à des associations libres.

Rentre-t-il dans la sphère d'action légitime et utile des pouvoirs publics de posséder les moyens de production et de diriger les entreprises industrielles ? Oui, répondent les socialistes, et pour eux la question ne fait pas de doute. Non, répond l'Ecole libérale, les services d'Etat doivent être l'exception ; et nombre d'auteurs, adeptes de la doctrine classique ou de la doctrine interventionniste ont cherché à établir une démarcation théorique entre le domaine d'action de l'Etat et celui des individus. Recherche pleine de difficultés, car si l'on accorde que l'Etat doit se charger de tel service, quelle raison invoquer pour lui refuser le droit de se charger de tel autre ? Les collectivistes tranchent la dif-

ficulté en la supprimant : sous le régime qu'ils rêvent, tout sera fait par l'Etat.

Si nous en croyons M. Paul Leroy-Beaulieu, « l'Etat moderne se trouve investi d'une façon complète en théorie et qui tend à devenir complète en pratique de la toute puissance ; la toute puissance, voilà l'attribut principal de l'Etat moderne. »

Cette doctrine de la toute puissance de l'Etat, née en Allemagne, s'est infiltrée peu à peu dans les pays voisins de l'empire germanique, Autriche, Italie, France et Angleterre. Parlements et conseils municipaux, législateurs et administrateurs, elle les a tous imbus de l'idée qu'ils ont une mission de civilisation à remplir à l'égard de leurs concitoyens et que, pour mener à bien cette mission, ils n'ont qu'à légiférer et à étendre les fonctions et le rôle des pouvoirs publics.

L'Angleterre n'a pas fait exception à la règle commune. La mère patrie de l'Ecole libérale, qui, durant un siècle, a pu servir d'exemple vivant aux démonstrations des économistes, répudie peu à peu les anciennes doctrines sous lesquelles elle a grandi en force et en richesse et devient interventionniste à l'exemple de ses voisins.

Si le Socialisme d'Etat ne menace pas de prendre de longtemps chez elle les proportions qu'il a prises en Allemagne et qu'il se dispose à prendre en France, le socialisme municipal y a fait en revanche des progrès extraordinairement rapides. C'est l'Angleterre qui se trouve actuellement à la tête du

mouvement communal tendant à l'exploitation de services publics industriels et lucratifs. Elle est suivie de près dans cette voie par les Etats-Unis, l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie, la Suisse et l'Italie.

Ce n'est pas toutefois sans la vive opposition d'une grande partie des contribuables anglais que s'est effectuée la municipalisation des nombreux services jusque-là confiés à l'initiative privée. Sur cette terre classique de l'individualisme, la lutte ne pouvait manquer d'être vive, acharnée même, entre les partisans de l'ancienne école et ceux de la nouvelle. Il nous a paru qu'il serait intéressant d'en retracer les différentes phases, de rechercher dans quelles circonstances elle avait pris naissance, de voir à quels résultats elle avait conduit.

Si cette étude n'était pas un simple exposé des faits bien plus qu'une critique, nous aurions désiré qu'elle portât comme exergue le titre du célèbre pamphlet de Bastiat : « Ce qu'on voit et ce qu'on ne voit pas ». Il y aurait eu de notre part quelque présomption à agir ainsi. Car, si nous n'avons pas, au cours de ce volume et dans sa conclusion, caché nos préférences pour un système de concurrence et de liberté, du moins n'avons-nous pas prétendu faire d'un point de vue théorique et spéculatif la critique des institutions municipales anglaises. Nous avons simplement cherché à montrer le fonctionnement des diverses grandes entreprises dont elles ont pris la direction et à placer sous les yeux du lecteur français le vaste domaine sur lequel s'exerce

aujourd'hui l'ambitieuse activité des grandes cités d'Outre-Manche.

Nous n'avons pas voulu nous contenter pourtant de tracer le simple tableau de l'histoire, du fonctionnement et des résultats pratiques immédiats de ces grands services publics. Comme disait Bastiat, ces résultats premiers sont ce qu'on voit. Ils forment le côté brillant du municipalisme, et nous pourrions les comparer à l'orgueilleuse façade des hôtels de ville où s'abrite l'essaim toujours croissant des fonctionnaires municipaux. Nous avons voulu pénétrer dans ce bâtiment imposant à la fois par l'éclat de sa nouveauté et par ses vastes dimensions et essayer de voir ce qu'il cachait dans ses murs. Nous avons voulu savoir ce que coûtaient ces usines à gaz et ces usines d'électricité, ces tramways, ces bains, ces maisons ouvrières dont s'enorgueillit le nouveau municipalisme ; voir ce qu'elles rapportaient, connaître l'influence qu'elles avaient sur la marche des revenus publics, des dépenses et de la dette.

La gravité du problème économique que pose le coût sans cesse croissant du Gouvernement local et l'urgence qu'il y a à y porter remède sont des faits aujourd'hui reconnus de tous. Si l'augmentation des dépenses est la suite naturelle, peut-être inévitable, de la représentation populaire, et si la pression dont les conseils municipaux sont l'objet de la part de leurs électeurs les pousse à la dépense et au gaspillage, le véritable rôle de ces as-

semblées n'en devrait pas moins consister à modérer la passion populaire plutôt qu'à l'exciter.

A côté des cris de la masse irréfléchie qui demande des améliorations coûteuses, s'élève bien la voix de quelques hommes sages prêchant l'économie. Mais indépendamment de ce fait qu'étant les moins nombreux ils sont naturellement les moins forts, ils ne peuvent le plus souvent donner que des conseils vagues, parfois difficiles, toujours désagréables à suivre. Leurs adversaires, au contraire, poursuivant un but net et défini, deviennent d'autant plus populaires qu'ils se montrent plus prodigues. Les masses aiment la prodigalité ; le luxe les flatte et elles assimilent volontiers l'économie à l'avarice.

Ainsi va s'élargissant chaque année la déchirure que fait au budget de l'Etat ou à ceux des communes une foule inconsciente, avide, et qui, dans son aveuglement, semble ignorer ce qu'est son argent même que l'on verse à ce Trésor beaucoup plus fragile en réalité et beaucoup moins riche qu'elle ne se plaît à le croire.

La bibliographie relative à la question du Socialisme municipal en Angleterre augmente chaque jour ; elle est actuellement assez nombreuse. Nous donnons à la fin de ce volume la liste des ouvrages que nous avons consultés. Nous nous sommes principalement servi dans la rédaction de notre travail du livre du major Darwin, intitulé : « Municipal Trade », du livre de Lord Avebury : « On Municipal

and National Trading », du livre plus ancien déjà de M. Carl Hugo : « Städteverwaltung und Munizipal Sozialismus in England » ; des articles qu'a publiés le « Times » d'août à novembre 1902 ; des deux grandes enquêtes parlementaires de 1900 et 1903 sur le « Municipal Trading », et enfin des rapports que publient chaque année les grandes villes municipalisatrices.

Nous avons tenu à étudier la question dans le pays même et à constater de visu les résultats obtenus dans les principaux centres industriels anglais, à Birmingham, Liverpool, Manchester et Glasgow. Nous avons rencontré dans toutes ces municipalités l'accueil le plus aimable et nous ne souhaitons qu'une chose : c'est que les personnes qui viennent étudier en France les institutions municipales soient reçues comme nous l'avons été. Nous tenons tout particulièrement à remercier à Birmingham M. le Conseiller H. J. Sayer, chairman du Distress Committee, le City treasurer M. Th. Henry Clare, et M. James Tart, secrétaire de l'Estates and burial Board, à Liverpool, M. T. Shelmerdine, Land Steward and Surveyor, et à Glasgow, M. J. Bowers, senior deputy town clerk de cette ville.

Mais nous sommes plus particulièrement reconnaissant à M. Herman David, agent consulaire de France à Birmingham, à MM. Orlandi et Gauthier, vice-consuls de France à Liverpool et à Glasgow, de l'extrême obligeance qu'ils ont bien voulu nous témoigner. Ils ont contribué dans une large mesure

à faciliter une tâche peu aisée tant par l'étendue que par la complication du sujet.

Nous avons divisé notre travail en trois parties : la première est un exposé des principaux services publics aujourd'hui municipalisés, la seconde traite de la politique ouvrière, la troisième des impôts et de la dette locale.

Nous avons limité notre étude des régies municipales à quatre grandes villes aujourd'hui à la tête du mouvement ; nous avons laissé de côté Londres dont l'histoire municipale demanderait à elle seule un volume. Nous ne nous flattons pas d'avoir traité dans son entier une question aussi complexe et aussi touffue que celle du socialisme municipal même limitée à la Grande-Bretagne.

Nous avons simplement voulu montrer au lecteur français jusqu'où les timides essais tentés jusqu'à présent dans notre pays pourraient un jour nous mener, presque à notre insu, et nous avons voulu le mettre en garde contre un danger qui nous paraît sérieux et plus proche qu'on ne le croit généralement.

PREMIÈRE PARTIE

LES EXPLOITATIONS MUNICIPALES

PREMIÈRE PARTIE

LES EXPLOITATIONS MUNICIPALES

CHAPITRE PREMIER

COUP D'ŒIL HISTORIQUE

L'expression de « Socialisme municipal » en France, celle de « Municipal Trading » en Angleterre, bien que désignant toutes deux un même état de choses ne sont pas l'exacte traduction l'une de l'autre ; et nous pouvons ajouter que ni l'une ni l'autre n'éveillent dans notre esprit l'image véritable de la situation qu'elles devraient définir ; l'expression française ne fait pas ressortir le caractère industriel et commerçant que revêt aujourd'hui le socialisme municipal : « Municipal Trading » ne rappelle au contraire que le côté commercial du phénomène sans en montrer le sens social.

L'appellation de Socialisme municipal a d'ailleurs été

l'objet de vives critiques, tant en France qu'en Angleterre où elle semble effaroucher nombre de personnes, qui n'ont point hésité cependant à favoriser son développement. On a mis en avant pour la remplacer les dénominations de « Municipalisme » et d' « Industrialisme » ; mais l'expression « Socialisme Municipal » est d'un usage si courant aujourd'hui et si universellement comprise qu'aucune confusion n'est à craindre en l'employant.

Le Socialisme municipal est la tendance qu'ont actuellement les municipalités dans nombre de grands Etats à s'emparer des services publics et à « établir entre leurs mains des monopoles sous le prétexte d'avantages que ce système conférerait à la Société et aux individus qui la composent, en supprimant les bénéfices à priori abusifs et même monstrueux des entrepreneurs et des intermédiaires en général ».

Le Socialisme municipal, nous demanderons-nous tout d'abord, est-il un phénomène nouveau qui n'a fait son apparition que dans la seconde moitié du XIXe siècle et dont l'époque actuelle doit voir le plein développement ? Ou n'est-il pas simplement la survivance, la résurrection soudaine d'un état de choses autrefois bien connu et qui sous l'action de certains facteurs, se manifeste à nouveau dans notre organisme social ?

Le problème n'est pas sans difficultés et peut-être pourrait-on dire que ces deux hypothèses renferment l'une et l'autre une part de vérité.

Les causes de l'introduction du Socialisme municipal dans la société moderne sont multiples M. des Cilleuls nous semble les avoir bien résumées (1), sous les quatre titres suivants, à savoir :

(1) Voir des Cilleuls. *Le Socialisme municipal à travers les siècles.* Page 246.

« 1° Les précédents établis sous plusieurs régimes politiques et dans divers pays sans qu'on ait soupçonné longtemps ni le caractère ni la portée des dispositions adoptées.

2° L'essor des besoins matériels de la vie civilisée.

3° L'accroissement d'influence de la classe populaire.

4° Les préjugés répandus en matière économique et qu'il est beaucoup plus difficile d'extirper que de faire pénétrer ».

M. des Cilleuls refuse d'ajouter à cette liste l'extension rapide des grandes villes au XIXe siècle et reproche même à certains auteurs d'avoir « travesti les phénomènes historiques pour excuser l'intervention officielle en matière de production et d'échange ». Notre intention n'est pas de faire dans ce volume l'apologie de l'intervention officielle en matière économique ; tout au contraire. Mais si nos besoins matériels ont pris depuis un demi-siècle un tel essor, et si la classe populaire a vu son influence s'accroître de façon si considérable, la cause n'en est-elle pas dans cette concentration d'une population autrefois dispersée dans les campagnes et qui a forcément senti se réveiller en elle des aspirations matérielles et intellectuelles jusque là endormies ? Nous n'hésiterons pas, pour notre part, à considérer cette concentration de la population dans les grands centres urbains et son afflux des campagnes vers les villes comme la cause prédominante de l'activité croissante des assemblées municipales.

Le fait est frappant en lui-même et les dernières statistiques nous prouvent surabondamment que ce mouvement d'immigration urbaine n'a encore rien perdu de son intensité première. Il s'est produit sur le continent comme il s'est produit en Grande-Bretagne ; c'est peut-être même

dans ce dernier pays que les déplacements ont été les plus marqués.

Une phase nouvelle s'ouvrait en effet quelques années avant la fin du XVIIIe siècle aux populations de l'Europe. La découverte de la machine à vapeur et sa rapide application aux industries les plus diverses firent faire à la production des progrès jusque là inconnus. Les capitaux s'accumulèrent et la richesse augmenta avec une rapidité dont on n'avait jusqu'alors jamais vu d'exemples.

Les transformations que subit l'industrie n'eurent pas que des conséquences économiques ; elles en eurent de sociales et de morales aussi. Les progrès extraordinaires de la société moderne allaient en effet au bout de très peu d'années avoir ce double résultat : 1° de créer deux classes de personnes intéressées toutes deux, mais de façon différente, à la production des richesses, celle des travailleurs et celle des capitalistes, et de donner naissance aux difficiles problèmes des relations du capital et du travail ; 2° de bouleverser la répartition de la population et de la concentrer dans les grandes villes où ils suscitèrent son accroissement d'une manière prodigieuse.

Le recensement de 1901 a fait, comme les précédents, ressortir en Grande-Bretagne une décroissance sérieuse et continue de la population des districts ruraux, décroissance plus grave en général entre 1891 et 1901 que dans les dix années antérieures, marquée surtout dans les endroits éloignés des centres industriels et manufacturiers et des chemins de fer.

Ce mouvement tire son origine de causes multiples ; il la doit notamment aux changements apportés aux méthodes de culture, à l'introduction des machines agricoles, qui ont diminué le nombre de mains nécessaires, à

l'augmentation constante des salaires qui a contraint nombre de fermiers à se contenter du moins d'ouvriers possible, au développement de l'instruction aussi, difficile à concilier avec les exigences de la vie rurale, à l'élévation du « Standard of living » et à l'ambition croissante des enfants des travailleurs d'améliorer un sort jusqu'ici bien précaire. Ajoutons à toutes ces raisons l'impossibilité d'arriver à une position quelconque par le simple et rude travail de la terre et nous comprendrons que les campagnards aient en masse déserté leurs champs pour se porter vers les villes.

Tous les efforts faits, tous les remèdes cherchés et proposés pour empêcher l'accroissement de la population des villes ont été inutiles : facilité d'acquérir des terrains, exemptions ou diminutions d'impôts, écoles pratiques, rien n'a prévalu contre l'attrait qu'exerçaient les grands centres. Que sert d'ailleurs de déplorer cette émigration et de chercher les moyens de l'enrayer puisqu'on fait précisément tout ce qu'il faut pour l'encourager en rendant le séjour des villes d'année en année plus agréable et plus facile, par les travaux de toutes sortes qu'on y exécute à grands frais, généralement dans l'intérêt des classes ouvrières.

Nombre de personnes, et notamment les familles qui ont des fils, subissent l'attraction des grandes cités parce qu'elles pensent y trouver plus facilement une occupation pour leurs enfants ; mais c'est aussi la vie des grandes villes, entendons par là la promenade dans les rues à la fin de la journée, après de longues heures de travail, le soir le théâtre et les distractions de toutes sortes, bonnes et mauvaises, qui en font le principal charme.

« L'éducation sous toutes ses formes, dit Sir Charles Dilke (1), les distractions, les sports, c'est-à-dire presque tout ce qui donne de l'intérêt à la vie, s'obtient plus facilement et meilleur marché à la ville qu'à la campagne. Là est toute la raison de ce mouvement de concentration que certains considèrent plutôt comme un avantage que comme un inconvénient ».

Le recensement de 1901 pour l'Angleterre et le Pays de Galles montre bien que l'augmentation de la population a porté uniquement sur les villes. De 1891 à 1901, la population totale a passé de 29.002.000 à 32.527.000 habitants ; mais, tandis que la population des districts urbains passait de 21.745.000 à 25.058.000 gagnant ainsi 3.313.000 habitants, celle des districts ruraux passait de 7.257.000 à 7.469.000 n'en gagnant que 212.000 seulement.

Le mouvement que nous signalons en Angleterre s'est produit en Ecosse avec la même incroyable rapidité. En 1801 la population totale de ce pays était de 1.600.000 habitants. Tant au moral qu'au physique la race écossaise présentait alors tous les caractères d'une population rurale. Aujourd'hui la proportion est renversée. Les Ecossais sont devenus une population urbaine. En 1901 la population totale s'élève à 4.471.000. La proportion des habitants des villes est passée de 58.1 °/₀ en 1871 à 69.8 °/₀ en 1901 ; dans le même temps la population des campagnes est tombée de 30.4 °/₀ du chiffre total à 19.8 °/₀. La population urbaine s'est accrue en Ecosse de 18.58 °/₀ entre 1891 et 1901 ; la population des villages de 0 05 °/₀ seulement , la population rurale a diminué de 4.60 °/₀.

(1) *Grande Revue*. 1er décembre 1901.

Quant à la population urbaine en général, ce n'est pas dans les anciens grands centres d'il y a deux siècles qu'elle s'est le plus développée ; c'est dans les villes nouvelles qui ne doivent leur prospérité qu'à l'essor de l'industrie moderne.

Birminghan qui compte aujourd'hui plus de 530.000 habitants et qui, tant par ses dimensions que par le chiffre de sa population, occupe la quatrième place parmi les villes anglaises, ne renfermait que 15.000 habitants en 1700, 73.000 en 1801, 182.000 en 1841, 400.000 en 1881.

En 1720 Manchester ne comptait pas 10.000 habitants ; dans la seconde moitié du XIXe siècle elle augmente rapidement et de 20.000 en 1760 la population s'élève à 94.000 en 1801. Aujourd'hui Manchester renferme 764.000 habitants (y compris Salford qui ne fait qu'un avec elle).

Liverpool ne commence à occuper une situation importante au point de vue commercial qu'au début du XVIIIe siècle. La ville comptait 5.000 habitants en 1709, 12.000 en 1730, 26.000 en 1760, 77.000 en 1801. Durant le siècle dernier sa croissance a été extraordinairement rapide et elle renfermait en 1901 684.000 habitants.

Glasgow, la capitale industrielle et commerciale de l'Ecosse et la seconde cité de l'empire s'augmente constamment. Elle comptait 656.000 habitants en 1891, 760.000 en 1901, 798.000 en 1905, 1 million au moins en y comprenant les faubourgs.

La naissance de ces villes énormes a posé un problème nouveau : celui de leur administration. Puisque la grande majorité des familles doit désormais vivre dans les villes, il faut faire en sorte qu'elles y vivent dans

les meilleures conditions possibles. Depuis le début de la période industrielle ces conditions ont été souvent défectueuses, parfois déplorables. Il est du devoir de tout gouvernement de veiller à ce que la race ne dégénère pas dans les bouges des villes ; il faut qu'il combatte les maladies, qu'il prévienne la contagion, qu'il réussisse à faire baisser le taux de la mortalité devant la science de l'hygiène publique. Mais, s'il est du devoir du Gouvernement en général et de l'administration des grandes villes en particulier, de poursuivre la réalisation d'un état sanitaire aussi satisfaisant que possible, fait-il également partie de leurs attributions de chercher à satisfaire les besoins matériels de la vie civilisée ? C'est en cela que réside tout l'intérêt de la question traitée dans cette étude.

Les autorités municipales peuvent-elles s'aventurer dans l'immense domaine qui s'étend de l'hygiène de l'habitation jusqu'à l'organisation des cimetières, de la fourniture de l'eau dans les maisons jusqu'à la construction des égouts, de la production du gaz et de l'électricité, jusqu'à l'exploitation des tramways, des téléphones et des dernières créations de la science moderne ?

Se contenteront-elles d'assurer le bien-être matériel des habitants des villes ou bien ne devront-elles pas s'inquiéter aussi de leur culture intellectuelle ? Devront-elles fonder des bibliothèques publiques, des musées, des écoles ? Percer un ensemble de rues larges et claires, reliant au centre de la cité grandissante, à l'aide des moyens de transport les plus perfectionnés les faubourgs de plus en plus lointains de la ville ?

Une longue suite de questions, dont la solution a été plus ou moins bien donnée, s'est ainsi posée aux

municipalités, depuis le milieu du XIXe siècle, avec une insistance toute particulière.

Si le développement du Socialisme municipal est un fait nouveau, l'origine de cette méthode n'en remonte pas moins très loin dans le passé et nous en retrouvons les traces « dans les précédents établis sous plusieurs régimes politiques et dans divers pays sans qu'on ait soupçonné longtemps ni le caractère ni la portée des dispositions adoptées ».

Ces précédents ne font en effet pas défaut. Faut-il rappeler que Rome commença à fournir de l'eau à ses habitants 312 ans avant J.-C., et que le système complet de ses quatorze aqueducs mesurait plus de 500 kilomètres ? Les bains de l'époque impériale sont restés fameux dans l'histoire. A Athènes, les aqueducs des Pisistratides taillés dans le roc entre 527 et 510 avant J.-C., amenaient à la population de la ville l'eau dont elle avait besoin ; l'éducation était sous la surveillance des autorités publiques et l'on soumettait les jeunes gens à un entraînement méthodique pour leur enseigner leurs devoirs de citoyens ; un impôt spécial frappait les étrangers habitant la ville.

L'alimentation ne fut pas l'un des moindres soucis des gouvernements de l'antiquité ; sous l'empire, le gouvernement romain organisa un service public pour l'approvisionnement de la capitale et des provinces ; il achetait des blés à l'étranger, levait des tributs en céréales, organisait des magasins publics et des réserves. Il rentrait dans les devoirs des magistrats de veiller à ce que leurs villes fussent toujours pourvues en abondance.

Le moyen-âge, tant en France qu'en Angleterre, nous offre de nombreux exemples de l'intervention des municipalités dans les domaines les plus divers.

« A cette époque, dit M. des Cilleuls, prévalut dans tous les pays d'Europe l'idée que toute agrégation reconnue d'habitants forme une société où nul n'est ni tenu d'entrer, ni libre de s'imposer : la résidence et le trafic furent mis au nombre des prérogatives *assurées* aux sociétaires et à eux seuls *non jure proprio sed jure civitatis* ; le séjour d'étrangers, les échanges faits avec leur concours ne semblaient résulter que d'une tolérance accordée dans la mesure des avantages à recueillir et en tout cas de l'absence ou de la médiocrité des inconvénients à redouter.

« Cette cohésion excluait la faculté pour chaque affilié de veiller isolément sur ses intérêts par des rapports extérieurs ; les convenances individuelles devaient s'effacer devant les exigences collectives. C'eût été, pensait-on, détruire la raison d'être de la personnalité communale généralisée, peu à peu, que de souffrir ce qui était réputé une sorte de dissociation des éléments qui la constituaient ».

« Pour prévenir ce résultat imaginaire, il parut indispensable de fixer la manière de pourvoir à des besoins réputés communs et d'en procurer la satisfaction d'après un mode uniforme pour chaque localité. Quand on est entré dans cet ordre d'idées, il devient impossible de savoir où l'on s'arrêtera ; l'arbitraire ne rencontre plus d'autre limite que l'impossibilité de continuer sa marche. Rien n'est fertile en déductions comme un faux principe et rien n'est délicat comme le triage du vrai et du faux dans les règles contingentes ».

« Aussi, quels qu'aient été les changements qu'éprouvèrent avec le temps les vues ci-dessus décrites, la protection forcée, discrétionnaire, des autorités locales en

matière économique s'est-elle maintenue à travers les siècles, sauf à affecter des aspects variables suivant les époques, les pays et les mœurs : on en trouvera la preuve dans les développements qui vont suivre ».

Dans l'étude très intéressante et très documentée qu'il a faite du Socialisme municipal, M. des Cilleuls distingue trois idées, trois tendances essentielles :

1° La tutelle de l'activité individuelle ; 2° la confiscation de l'activité individuelle ; 3° la concurrence à l'activité individuelle.

La tutelle de l'activité individuelle comprend les diverses formes de l'immixtion officielle et d'abord :

a) Les règles établies dans l'intérêt présumé des producteurs ou intermédiaires. C'est ainsi qu'au moyen-âge tant en France qu'en Angleterre, les autorités municipales érigèrent d'office des guildes ; que les magistrats locaux crurent avoir le droit de permettre ou de défendre à des particuliers d'ouvrir boutique ; que le régime de tutelle fut toujours et partout d'une rigueur spéciale vis-à-vis des professions affectant les subsistances.

b) S'il n'est plus de mode aujourd'hui au sein des assemblées municipales d'édicter des règles dans l'intérêt présumé des producteurs, du moins la fixation des rapports entre maîtres et ouvriers continue-t-elle à faire de nos jours, comme au moyen-âge, l'objet des réglements des autorités locales. Les méthodes actuelles ne sont qu'une survivance des méthodes anciennes ; l'Angleterre nous offre de nombreux exemples de l'intervention des autorités publiques en cette matière ; au XIVe et au XVe siècles le Liber Albus donne le tarif des salaires d'artisans dont la fixation a été confiée aux magistrats munici-

paux (1). Une ordonnance d'Edouard Ier porte « que si quelqu'un de la cité donne à un ouvrier plus qu'il n'est écrit ou ordonné, il devra payer une amende de 40 s. à la ville sans excuse possible ». Un act de la 23e année du règne d'Edouard III (1349) règle le tarif des salaires pour les laboureurs, charpentiers, etc.; deux acts d'Henri VIII, de 1512 et 1515 déclarent que tous les salaires devront être fixés par des règlements. Un statut de la cinquième année du règne d'Elisabeth (1564) et un act de la 20e année du règne de Georges II (1747) confient aux juges de paix le soin de fixer les salaires d'après le prix du pain. Il faut aller jusqu'en 1824 pour trouver un statut de la cinquième année du règne de Georges IV qui restreigne le pouvoir des magistrats au rôle d'arbitre.

Il convient de remarquer qu'autrefois, c'était la fixation d'un maximum des salaires qui faisait l'objet des préoccupations royales ou municipales ; qu'aujourd'hui, c'est la fixation d'un minimum ; mais qu'au bout du compte, si la tendance actuelle est sans contredit plus généreuse, elle n'aboutit peut-être pas dans la pratique à de beaucoup meilleurs résultats.

Dans la tutelle de l'activité individuelle rentrent en troisième lieu les règles établies dans l'intérêt présumé des consommateurs ; dues à l'illusion funeste qu'il est possible à l'autorité publique « de remplir le rôle de régulateur dans l'ordre économique » . Ici encore les exemples abondent, si l'on prend la peine de les chercher, et l'on en retrouve jusque dans l'antiquité.

Dioclétien applique à l'empire romain le principe du maximum ; sous les Carolingiens, des édits fixent le prix

(1) Voir Des Cilleuls. *Op. cit.*, p. 308.

des céréales et du pain. Au XIIe et au XIIIe siècles, on voit l'autorité royale, tant en France qu'en Angleterre, fixer le bénéfice des boulangers en certaines localités (Assise du pain et de la bière, 51e année du règne de Henri III (1267).

Une autre loi de Henri III confie aux officiers municipaux le soin de tarifer toutes les denrées. La taxe du pain, qui a donné lieu en France à tant de règlements et de discussions, a existé chez nos voisins d'Outre-Manche tout comme chez nous ; elle ne fut supprimée à Londres qu'en 1815 et dans l'ensemble du Royaume-Uni qu'en 1836.

La tutelle de l'activité individuelle comprend en dernier lieu, nous dit M. des Cilleuls, les règles établies dans l'intérêt présumé des habitants. Parmi ces règles, citons celles qui ont trait à la construction des maisons, au choix des matériaux et à l'aspect extérieur des habitations. De même qu'en Allemagne, en Autriche, en Suisse et en Italie, la police des constructions a fait en Angleterre l'objet de nombreux acts de la part du pouvoir central (acts des 21-22e années, chap. 98 et 24e-25e, chap. 61 du règne de Victoria). « Pour Londres les lois sur la police des bâtiments se succédèrent depuis le règne de la reine Anne (1702-1714). Sous Georges III il fut rendu 400 acts d'intérêt local ayant le même objet et qui s'occupent en particulier de salubrité » (1).

Herbert Spencer a montré dans plusieurs pages de son livre l' « Individu contre l'État » quelle gêne la fixation du choix des matériaux avait à maintes reprises causée à l'industrie du bâtiment et à quels piètres résultats avait abouti toute cette législation.

(1) Des Cilleuls. *Op. cit.*, p. 73.

L'Etat et les municipalités ne se sont pas contentés de guider, soi-disant pour leur bien, l'action des particuliers au moyen des règlements les plus divers, ils ont été jusqu'à la confisquer.

C'est ainsi qu'on a vu au moyen-âge les villes ou les communes s'approprier le monopole des foires et des marchés ; qu'on a vu certaines d'entre elles contraindre leurs habitants et les marchands du dehors à apporter à la halle et à ne vendre que là toutes les denrées alimentaires entrant sur leur territoire, afin de s'assurer l'intégrale perception des droits de douane ; qu'on peut citer maintes communes qui possédaient des fours banaux dans lesquels boulangers et habitants devaient faire cuire leur pain, et qu'on en connaît qui acquirent des bâtiments à usage de boucherie dont l'occupation était forcée pour le débit de la viande.

On a vu mieux que cela, en France même. Poursuivie par la crainte de famines, il est vrai trop fréquentes, la royauté cherche à diverses reprises à étendre la culture du blé par tous les moyens possibles. Vers le milieu de la Renaissance elle interdit de « délaisser les labours pour faire plants excessifs de vignes » Sous le règne de Louis XIII les Etats de Bourgogne demandent qu'on arrache des vignes plantées depuis quarante ans. C'est encore la crainte des famines qui fait défendre au XIIIe et au XVe siècles la distillation des grains alimentaires. Cette mesure, remise en vigueur par Napoléon Ier subsiste sous la Restauration et le second Empire. La Russie et l'Angleterre imitent l'exemple de la France.

On va même, pour avantager les producteurs locaux et créer à leur profit un privilège, jusqu'à exclure certaines marchandises. Le commerce des vins a été sou-

mis à des restrictions de ce genre. Dans le midi de la France les villes connues pour leurs crûs s'opposèrent fréquemment du XIIIe au XVIIIe siècle à l'introduction de vins apportés du dehors.

N'est-il pas permis de voir dans toutes ces mesures l'origine du protectionnisme moderne et notamment de cet esprit de protectionnisme local dont le Socialisme municipal nous offre aujourd'hui de trop nombreux exemples ?

Plus que la tutelle ou que la confiscation de l'activité individuelle, la concurr nce à l'activité individuelle sera la forme moderne du Socialisme municipal. Sous ce régime, la commune va se charger des services d'intérêt général jusque-là laissés aux mains des particuliers, dans le but en apparence aussi généreux que désintéressé de faire profiter les contribuables de l'économie que procurera la suppression du bénéfice de l'entrepreneur.

C'est par euphémisme que nous employons avec M. des Cilleuls l'expression « concurrence à l'activité individuelle » La concurrence ne peut durer longtemps entre un particulier livré à ses propres forces et une municipalité qui dispose de toutes les ressources de ses contribuables. La municipalité qui se charge d'un service le transforme tôt ou tard en monopole pour plus de sécurité, et ce qui n'avait été au début que concurrence, se transforme souvent en confiscation, en suppression de l'activité des particuliers comme dans les cas précédents. Le droit que prétendent avoir les municipalités de faire concurrence à l'activité individuelle « repose tout entier au point de vue juridique sur une confusion entre les pouvoirs de police et les droits de

la personnalité civile » (1). Cette thèse suivant laquelle l'action des autorités publiques est plus avantageuse pour la communauté que l'action des particuliers ne sert qu'à cacher « les véritables motifs qui ont entraîné dans la voie du socialisme municipal tant de villes européennes ou américaines, lesquels motifs se réduisent à deux :

1° Créer au profit des caisses communales une source de revenus importants n'ayant point l'apparence fiscale ;

2° Avoir sous la main un nombreux personnel d'agents intéressés au maintien des régies officielles et utilisables comme agents électoraux. »

C'est dans ce double but, en grande partie du moins, que les municipalités modernes ont bâti des manufactures et des ateliers, construit des maisons ouvrières, employé l'eau, le gaz, l'électricité, etc., à la satisfaction des besoins de la vie privée.

Les marchés, les bains, les ports et les docks viennent dans l'ordre historique en tête de la liste des services d'intérêt commun que gèrent les municipalités. Il est des villes anglaises et allemandes qui possèdent leurs marchés depuis des centaines d'années. Vers le milieu du XIXe siècle les autorités locales songent à fournir l'eau aux agglomérations urbaines subitement agrandies ; vers 1860 commence la municipalisation des usines à gaz ; les villes, après s'être contentées au début d'éclairer leurs rues et les édifices publics, en arrivent rapidement à vendre le gaz aux particuliers. En 1890 nous voyons apparaître les premières usines électriques municipales dont la diffusion se poursuivra bientôt par toute l'Angleterre avec une inquiétante rapidité.

(1) Des Cilleuls. *Op. cit.*, p. 141.

Il y a quinze ou vingt ans la municipalisation n'en était encore qu'à de timides essais ; aujourd'hui nous assistons à la pleine floraison de l'activité municipale; aujourd'hui les communes transportent elles-mêmes leurs habitants au moyen de réseaux perfectionnés de tramways, elles construisent des maisons pour la classe ouvrière, quand elles n'élèvent pas de magnifiques immeubles destinés au commerce ou aux classes aisées de la population ; elles établissent des réseaux téléphoniques, bâtissent des bains et des lavoirs, fabriquent des machines à vapeur et des dynamos, des appareils à gaz et des appareils électriques, installent des locaux munis d'appareils réfrigérants, des fabriques de glace artificielle, fournissent du lait stérilisé. Elles possèdent des salles de concert, des hôtels et des vélodromes. Elles font des opérations de banque, émettent des billets, établissent des monts-de-piété, ouvrent des cabarets. On en connaît qui voudraient posséder des houillères et vendre du charbon au détail. (Glasgow par exemple).

Mais toute médaille a son revers : la mise à exécution de projets aussi ambitieux ne va pas sans entraîner de grosses dépenses ; les contribuables anglais en savent quelque chose ; un coup d'œil sur l'état de leurs finances locales aura bientôt fait de nous renseigner.

Le tableau ci-dessous nous fait voir que le total des impôts locaux levés en Angleterre et dans le Pays de Galles atteignait :

En 1874-75	£ 19.198.579
1884-85	25.666.552
1894-95	33.855.283

1899-1900	40.734 219
1902-1903	50 328.412 (1).

L'augmentation de ces impôts s'est donc produite dans le dernier quart du XIXe siècle avec une extraordinaire rapidité que ne saurait justifier l'augmentation beaucoup plus lente de la population. A eux seuls ces chiffres ne prouvent pas sans doute que le socialisme municipal soit la cause unique de cette augmentation ; ils prouvent simplement que les autorités locales anglaises ont déployé dans ces dernières années une activité inusitée et qu'elles se sont montrées de plus en plus disposées à accepter de nouvelles responsabilités.

Le contre-coup de ces entreprises industrielles sur les finances locales apparaît mieux peut-être lorsqu'on étudie les statistiques de la dette municipale. Le montant de la dette des autorités locales aux dates suivantes était pour l'Angleterre et le Pays de Galles de :

En 1867-68	£ 60.000.000
1874-75	92.820.100
1884-85	173.207.968
1894-95	235.335.049
1899-1900	293.864.224
1902-1903	370.607.493 (2).

A la fin de 1902-1903 le total des emprunts conclus par les autorités locales de l'Angleterre et du Pays de Galles était de £ 277.000.000 plus élevé qu'à la fin de 1874-75. Le total des emprunts contractés par elles en 28 ans

(1) *Report of the Local Government Board* 1904-05, p. CCXI.
(2) *Local Government Board*, 1904-05, p. CCXV.

(de 1875-1876 à 1902-1903 inclus) s'élevait approximativement à £ 407.597.255 (1).

De 1874-75 à 1902-03 les impôts locaux ont augmenté de 162 °/₀, les subventions du gouvernement impérial de 660.2 °/₀, le total des emprunts de 299.3 °/₀, la valeur imposable (rateable value) de 65.3 °/₀ et la population de 39.1 °/₀ seulement.

Compare-t-on la situation financière de l'Angleterre à celle des autres pays, on voit que nulle part ailleurs les entreprises municipales n'ont pris un aussi grand développement.

La dette municipale atteint en effet par tête d'habitant :

Pays	Année	Dette par tête d'habitant
En Angleterre et Pays de Galles.	1898	£ 8.8.0
Etats-Unis....	1890	2.9.0
France.....	1899	3.14.0
Italie.....	1899	1 9.0

En 1902 la dette municipale anglais a eint £ 10. 10 s. 7 d. par tête.

Le rapide coup d'œil que nous venons de jeter sur l'histoire du Socialisme municipal nous montre donc : 1° que la tendance municipaliste n'est pas chose absolument nouvelle ; ce n'est pas d'aujourd'hui que l'Etat et les municipalités prétendent intervenir dans les transactions économiques ; autrefois ils se contentaient en général de les réglementer ; de nos jours ils veulent agir eux-mêmes pour le compte de leurs habitants ; 2° il nous

(1) *Local Government Board*, 1904-05, p. CCXVIII.

montre en second lieu que l'extension des services publics coûte cher, qu'elle nécessite l'emploi de gros capitaux et qu'elle entraîne presque inévitablement l'augmentation de la dette et celle des impôts.

L'attitude du Parlement anglais en face de cette politique socialisante a souvent manqué de fermeté. Bien qu'il n'ait pas toujours fait un accueil favorable aux demandes des autorités locales désireuses de se lancer dans de nouvelles industries, il n'a pas su, semble-t-il, définir assez nettement les conditions de leur action,de leur responsabilité dont le principe devient de jour en jour moins distinct. Il ne s'est pas tracé de ligne de conduite bien nette et la législation récente porte la trace de son indécision ; il laisse en général les municipalités libres d'agir, il leur ordonne ou leur défend rarement de faire telle ou telle chose. C'est à chacune d'elles de se construire une théorie de ses devoirs municipaux.

Or, l'idée qu'elles se font de leurs devoirs tend à devenir de jour en jour plus vaste et plus compréhensive. Toujours en mal de projets nouveaux et en quête d'argent pour les mettre à exécution, l'idée du risque industriel ou commercial ne les effraye plus . Au commencement du XIXe siècle la loi défendait aux corporations anglaises de faire des bénéfices commerciaux ; aujourd'hui la réalisation de gros profits est devenue leur unique préoccupation. Elles ne rêvent qu'expropriation des grandes Compagnies, extension indéfinie des services publics et constitution de monopoles municipaux. Il est grand temps de prendre parti dans la question et de voir s'il faut les encourager dans la voie qu'elles suivent actuellement ou s'il ne convient pas au contraire de calmer l'esprit de réaction dont elles sont animées contre l'Individualisme.

CHAPITRE II

MUNICIPALISME ET COLLECTIVISME

En s'engageant à fond dans ce municipalisme d'un nouveau genre, en assumant la direction d'entreprises qui jusque là faisaient exclusivement partie du domaine de l'industrie privée, en employant directement les travailleurs, en augmentant les impôts et en contractant des emprunts qui atteignent un chiffre colossal, les autorités locales anglaises ont-elles obéi à des principes directeurs, adoptés après mûre réflexion ou bien se sont-elles laissé entraîner par les événements et n'ont-elles suivi qu'une politique opportuniste ?

Se sont-elles dit : nous allons appliquer les doctrines socialistes, chercher à réaliser les desiderata de leurs théoriciens ou bien le besoin d'argent qu'elles avaient pour l'exécution de leurs projets multiples et la satisfaction d'une ambition sans cesse grandissante n'a-t-il pas été le point de départ, le mobile de leur nouvelle conduite ?

Adoptons sans hésiter la seconde de ces deux hypothèses et répondons : oui, c'est le besoin d'argent qui a poussé les villes au Municipalisme. C'est là que nous trouverons la meilleure raison de ce mouvement qui est

en passe de donner aux villes anglaises une face nouvelle. C'est du point de vue financier qu'il nous faut considérer la politique municipale anglaise pour comprendre les causes de sa naissance et nous rendre compte de la signification qu'elle offre aujourd'hui.

Il est peu probable que l'organisation économique des grandes villes eût été si profondément bouleversée pour la seule satisfaction de mettre en pratique des doctrines restées jusque là sans application. Elle ne l'a été que parce que les municipalités attendaient de ce bouleversement fait par elles et pour elles des ressources nouvelles et importantes.

Mais le but de notre travail n'est pas de rechercher quelle fut l'intention des promoteurs de cette politique. Ce sont ses résultats que nous voulons mettre en relief et nous pouvons affirmer, sans crainte d'erreur, que ces résultats se trouvent être en fait l'application pure et simple des doctrines socialistes.

Pour le bien comprendre, un bref résumé de l'histoire de ces doctrines ne sera pas inutile. Le socialisme a subi depuis le milieu du XIXe siècle bien des métamorphoses ; d'utopique, il est devenu pratique. Les premiers en date des socialistes du siècle dernier, Fourier et Saint-Simon, rêvaient de transformer et de régénérer l'humanité tout entière. Leur socialisme était universel. Une seconde génération d'écrivains, dont Karl Marx, Blanqui, Bakounine furent les représentants, jette les fondements du socialisme national ; ils voulaient réformer les Etats particuliers plutôt que le genre humain dans son ensemble. Fourier et St-Simon étaient des penseurs, Blanqui et Bakounine furent des agitateurs qui ne voyaient le salut que dans la révolution sociale. Du domaine tranquille du rêve nous descendons avec eux au domaine agité des réalités révolutionnaires.

Aujourd'hui, l'idée d'une brusque transformation de la société moderne s'efface dans un lointain plus vague. Cette transformation s'opère cependant et nous en démêlons vaguement les commencements sans pouvoir en prédire la fin ; spectateurs inconscients, nous assistons à la réforme lente, mais radicale de la Société où nous vivons. Le révolutionnarisme perd peu à peu du terrain et si le réveil des passions populaires, odieusement exploitées, nous rappelle parfois qu'il compte encore des partisans, c'est plutôt du côté de la législation que se porte actuellement l'effort des socialistes.

L'Angleterre plus heureuse que la France, entend moins aujourd'hui qu'il y a quinze ou vingt ans prêcher pour la réalisation de l'idéal socialiste l'emploi de la force brutale. Le parti socialiste conduit par des hommes d'une adresse et d'un tact remarquables a su s'assimiler des méthodes plus douces et plus silencieuses (1). Ses chefs ont compris qu'au milieu d'un peuple aussi pratique et aussi conservateur que le sont les Anglais, une propagande bruyante en faveur de la confiscation de la terre et du capital aurait peu de chances de succès ; ils ont compris qu'on ne prendrait pas d'assaut et par surprise la forteresse individualiste, qu'il faudrait user de stratégie et la tourner en quelque sorte. C'est la leçon que plus de soixante ans d'expérience ont enseignée aux socialistes ; c'est la solution d'un problème auquel leurs chefs se sont consacrés, non seulement avec adresse, mais avec succès. Le danger qui menace la société moderne apparaît ainsi plus grave et plus réel, parce que plus caché, que tous les dangers qu'ont pu faire courir à

(1) Voir l'article de Marriot. Fortnightly Review, Déc. 1902.

nos pères les émeutes et les révolutions du siècle dernier. Le parti socialiste vient en effet de trouver son plus solide appui dans le cœur de la forteresse même.

Il n'y a rien dont l'Anglais soit en général aussi fier, à fort juste titre d'ailleurs, que de la vigueur de ses institutions locales, de l'intégrité et de l'habileté de ses magistrats locaux. Aussi certaines personnes ont-elles fait le raisonnement suivant : puisque le gouvernement local remplit ses fonctions avec tant de succès, ne serait-il pas à la fois naturel et logique de les élargir ? Plus les intérêts confiés à l'administrateur local seront importants, plus ses devoirs seront variés, plus sa responsabilité financière ou économique sera grande, plus grande aussi seront la valeur et la capacité des hommes disposés à entrer dans la sphère de la politique locale.

L'argument est spécieux et les politiciens municipaux savent en faire usage. Le malheur est qu'il ne vaut rien. Plus le gouvernement local étendra ses fonctions, plus il empiètera sur le domaine du commerce, plus l'homme d'affaires ordinaire montrera de répugnance à lui consacrer son temps et son travail et plus la tendance qu'on a à confier le contrôle des affaires locales à des fonctionnaires salariés deviendra irrésistible. Règle générale, ces fonctionnaires seront à la fois capables et honnêtes, nous l'accordons volontiers ; mais est-il à souhaiter que l'administration locale et dans une large mesure aussi l'entreprise industrielle locale passent sous le contrôle d'une bureaucratie ? Le danger n'a rien de chimérique. Les dépositions des témoins devant le Select committee de 1900 et l'enquête du correspondant du « Times » le montrent très clairement.

La gravité du péril provient précisément de ce qu'il

passe inaperçu. Pas à pas le Socialiste moderne cherche à s'introduire dans le gouvernement municipal pour en devenir le maître. Les arguments ne lui manquent pas pour faire opérer des transformations au premier abord insignifiantes et c'est dans le résultat final et accumulé de beaucoup de ces petites transformations que réside le danger.

« Il ne s'agit plus, dit M. Bouet, pour le socialiste municipal de socialiser le genre humain ni même de nationaliser une société quelconque ; il s'agit simplement de municipaliser les communes, de centraliser entre les mains des conseillers municipaux des services de plus en plus nombreux, jusqu'à ce que la commune, c'est-à-dire la municipalité, soit maîtresse des terres et des capitaux, directrice de la production et dispensatrice des moyens de consommation » (1).

Tel est le programme qui reçoit en Angleterre l'approbation de personnes pleinement conservatrices sous d'autres rapports et qui n'ont pas l'air de comprendre qu'en donnant aux services municipaux une extension aussi vaste et aussi rapide, elles font œuvre de socialisme.

« Nous sommes tous socialistes à présent », disait un jour Sir William Harcourt à la Chambre des Communes et le prince de Galles (aujourd'hui Edouard VII) a fait à son tour la même déclaration. Dans un article publié par la « Grande Revue » (1er décembre 1901), Sir Charles Dilke reconnaît que, dans le Royaume-Uni, le Socialisme municipal l'emporte plus que dans tout autre pays du monde. Il y fait de rapides conquêtes. « Celles-ci, j'en suis convaincu, ajoute-t-il, n'offrent que des avantages et

(1) H. Bouet. *Journal des Economistes*, Juillet 1901.

je ne vois pas quels obstacles pourraient arrêter un tel développement ».

Si cet aveu répond exactement à la réalité des faits, il doit remplir d'aise les socialistes et, leur montrant que leurs premiers efforts n'ont pas été inutiles, il leur permet d'espérer de nouveaux et rapides progrès.

Les socialistes ont d'ailleurs eu jusqu'en ces derniers temps la partie belle en Grande-Bretagne ; s'il est vrai, comme le remarque Sir Charles Dilke, que « la majorité des aldermen et des conseillers municipaux qui administrent actuellement les grandes villes sont des conservateurs. Mais (que) les plus capables et les plus influents de tous sont souvent des socialistes municipaux sans le savoir. » Et quelques lignes plus bas il ajoute, parlant du corps électoral : « Ces hommes et d'autres cent fois plus nombreux qui ont pu désirer voter pour un candidat socialiste sans en avoir l'occasion sont tous d'enthousiastes socialistes municipaux. A Londres même où l'on est plus impérialiste et où depuis quelques années, on a soutenu les gouvernements conservateurs, plus volontiers que dans le reste du pays, les Elections pour le Conseil du Comté..... ont révélé l'existence d'un vaste corps d'électeurs qui aux élections parlementaires votent pour les candidats conservateurs et qui dans les élections locales votent pour des radicaux avancés et dans certains cas pour les socialistes. La plupart de ces derniers sont eux aussi d'enthousiastes socialistes municipaux ».

Ce ne sont pas seulement les conservateurs qui prêtent aux doctrines socialistes un appui indirect et souvent inconscient. Aux dernières élections législatives, le parti libéral a fait au « Labour Party » toutes sortes d'avances et dans certaines circonscriptions s'est effacé devant ses can-

didats. Libéraux, radicaux, progressistes, ont voté pour lui, espérant que ses représentants soutiendraient un programme commun avec le parti libéral. On sait la reconnaissance que lui en témoigne aujourd'hui le parti socialiste (1)

Dans un discours qu'il a prononcé à Saltcoats, le 15 Septembre 1906, Keir Hardie, le chef du « Labour Party », a déclaré que le « Labour Party » devait manifestement être un parti socialiste, qu'entre le socialisme et le libéralisme il y avait un gouffre sur lequel on ne pouvait jeter un pont et que la lutte devait se poursuivre entre le « Labour Party » d'un côté, le libéralisme et le conservatisme de l'autre, jusqu'au moment où il n'y aurait plus que deux partis dans l'Etat : le parti socialiste et le parti antisocialiste.

Demandons-nous quel est alors le but que poursuit le parti socialiste et quels sont les principaux points de sa nouvelle doctrine. M. Paul Leroy-Beaulieu les a résumés de la manière suivante : (2)

1° Faveur récente pour les sociétés coopératives et efforts pour les transformer en instruments de propagande du collectivisme ; 2° étatisation ou municipalisation du plus grand nombre d'industries possible ; 3° transformation des syndicats en associations privilégiées investies d'une délégation de l'autorité publique ; 4° nouveau droit ouvrier, conditions imposées au capital pour le subalterniser graduellement au travail ; 5° réduction des fortunes et des revenus par l'impôt progressif sur le revenu et les successions.

Quelques citations que nous extrayons des résolutions

(1) Voir *Le Siècle* du 11 octobre 1906, art. Y. Guyot.
(2) Voir *Economiste Français*, 19 mars 1904.

1- JUL.1907

adoptées par divers Congrès nous montreront mieux encore le but que poursuivent ouvertement les socialistes lorsqu'ils mettent la main sur les municipalités.

En Septembre 1900, le Congrès socialiste international réuni à Paris adoptait la résolution suivante :

« Considérant que le terme « Socialisme Municipal » ne désigne pas une espèce particulière de socialisme, mais simplement l'application des principes généraux du socialisme à une sphère spéciale de l'activité politique ;

« Considérant que les réformes qui s'y rattachent ne sont pas et ne peuvent être mises en avant comme la réalisation de l'Etat collectiviste, mais jouent leur rôle dans la sphère d'action dont les socialistes peuvent et doivent s'emparer en vue de préparer et de faciliter l'avènement de l'Etat collectiviste ;

« Considérant que la municipalité peut devenir un excellent laboratoire d'activité économique locale en même temps qu'une forteresse politique formidable à l'usage des majorités socialistes locales contre la majorité bourgeoise de l'autorité centrale, une fois que le parti socialiste sera assez puissant ;

« Le Congrès déclare :

« Qu'il est du devoir de tous les socialistes, sans pour cela méconnaître l'importance d'idées politiques plus larges, de faire comprendre à tous la valeur de l'activité municipale, de reconnaître dans toutes les réformes municipales l'importance qui s'attache à elles en tant qu'embryons de l'Etat collectiviste et de s'efforcer de municipaliser les services publics tels que les transports urbains, l'éducation, les boulangeries, l'assistance médicale, les hôpitaux, la fourniture de l'eau, les bains et lavoirs, la

distribution de la force motrice, les travaux publics, la police, etc..., et de faire en sorte que ces services deviennent des services modèles tant du point de vue de la communauté que du point de vue des citoyens qui sont à son service.

« Que les corps locaux qui ne sont pas assez importants pour entreprendre à eux seuls quelqu'une de ces réformes devront se fédérer à d'autres pour atteindre ce but;

« Qu'il est du devoir de tous les socialistes dans les pays où l'organisation politique ne permet pas aux municipalités d'employer ce moyen, de s'efforcer d'obtenir pour les autorités municipales une liberté et une indépendance suffisantes pour arriver à ces réformes ».

Ces citations suffisent à prouver que, de quelque nom qu'on le nomme, le socialisme municipal est du socialisme pur et simple et qu'il est regardé par les socialistes eux-mêmes comme un acheminement vers la réalisation de l'Etat collectiviste (1).

Les différents points de la résolution adoptée par le Congrès tenu à Paris en 1900 se retrouvent dans les programmes des diverses sociétés fondées en Angleterre pour la propagation des doctrines socialistes.

Trois grandes organisations principales représentent en Grande Bretagne le parti socialiste; ce sont : La Social Democratic Federation, l'Independent Labour Party et la Fabian Society. Les deux premières fondées en 1881 et 1893 sont des organes actifs qui ont cherché à organiser le Parti socialiste du travail en Angleterre, à gagner les forces politiques du Trade Unionisme en les enlevant

(1) Voir le *Times* du 19 août 1902.

au contrôle des partis capitalistes et à combiner ces forces en un parti politique indépendant.

La « Fabian Society » fondée en 1883 se consacre plus particulièrement à l'éducation socialiste de la masse au moyen de brochures et de pamphlets. Elle ne présente pas de candidats aux élections, bien que certains de ses membres aient été élus au Parlement.

Les trois sociétés peuvent différer légèrement dans leurs idées et dans leur mode d'action, mais toutes trois sont franchement collectivistes et leurs programmes sont pleinement d'accord avec la résolution de 1900.

Dans celui de la *Social Democratic Federation* figure à côté du rachat des chemins de fer et des canaux par l'Etat, de la nationalisation du sol et de la journée de travail fixée légalement à huit heures sous peine d'emprisonnement, la construction obligatoire par les corps publics de maisons saines pour le peuple, l'exploitation en régie des services de l'eau, du gaz et de l'électricité, l'organisation d'un service de tramways et d'omnibus et d'autres monopoles semblables dans l'intérêt de la communauté entière.

L'*Independent Labour Party* désire la création « d'une République industrielle fondée sur la socialisation de la la terre et du capital ». Son programme demande la promulgation des mesures suivantes :

1° journée de travail de huit heures au maximum, six jours de travail par semaine, maintien légal des fêtes aujourd'hui existantes et du Labour Day (1er Mai).

2° Donner du travail à tout adulte capable qui en demandera au taux fixé par les Trade Unions, avec minimum légal de 6 d. par heure. Afin d'employer les postulants de manière utile, les Conseils de paroisse, district, bourg et comté recevront le pouvoir : 1° d'organiser et d'entre-

prendre les industries qu'ils jugeront désirable d'entreprendre ; 2° d'opérer des expropriations, d'acquérir, d'élever et de manufacturer les bâtiments, matériaux ou autres articles nécessaires à la marche de ces industries ; 3° de lever des impôts sur la valeur locative des immeubles de leur district et de contracter des emprunts en donnant ces impôts comme garantie.

Dans un pamphlet intitulé : « The Independent Labour Party ; ce qu'il est et où il en est » on lit : « que le socialisme soit réalisable pratiquement, rien ne le montre mieux que les récents progrès de la municipalisation. Le grand point qu'ont prouvé ces expériences municipalistes est que les autorités publiques savent organiser le travail et pourvoir aux besoins du peuple, non pas moins bien, ainsi qu'on le disait jusqu'à ces derniers temps, mais beaucoup mieux que les capitalistes particuliers. Tout Town Council Anglais projette dans son propre domaine quelque application plus ou moins étendue de l'idée socialiste. Les vieilles notions de l'entreprise individuelle disparaissent ».

La *Fabian Society* demande le transfert à la communauté de tout le capital industriel qui peut être facilement administré socialement , notamment (voir la Résolution soumise par elle au Congrès international des travailleurs socialistes et des Trade Unions tenu à Londres en 1896) :

1° La nationalisation immédiate de toutes les mines, chemins de fer, canaux, télégraphes, téléphones, et autres monopoles nationaux.

2° La municipalisation immédiate de la fourniture de l'eau, du gaz, et de la lumière électrique ; des docks, des marchés, des tramways, du service des omnibus et des

monts-de-piété ; du service des bateaux à vapeur sur les lacs et les rivières ; et de tous les autres monopoles locaux.

3° L'entreprise immédiate par les autorités publiques, *a*) de la fabrication et de la vente au détail du tabac et du pain ; de la fourniture du charbon, du lait et autres objets de première nécessité ; de la construction d'habitations pour les ouvriers ; *b*) de la fabrication et de la vente au détail des boissons alcooliques.

La politique ouvrière que recommande aux autorités publiques la « Fabian Society » comprend la journée normale de huit heures pour tous les employés des administrations publiques, des salaires qui ne pourront descendre au-dessous du taux fixé par les « Trade Unions », le travail en régie aussi souvent qu'il sera possible, la clause d'un salaire normal (fair wages clause) là où il n'y aura pas moyen d'éviter les services d'un entrepreneur, et la permission donnée aux Conseils du travail locaux (Local Trade Councils) de se servir gratuitement ou contre une redevance purement nominale du « Town Hall » ou autres bâtiments publics pour y tenir leurs réunions.

Non contents de chercher à convertir la masse populaire à leur manière de voir, n'est-il pas significatif de voir les socialistes faire de la propagande jusque parmi les enfants. S'ils n'ont pas réussi à convertir la génération actuelle, du moins cherchent-ils à convertir celle qui la suivra et ce but, ils espèrent l'atteindre au moyen d'écoles du Dimanche socialistes, institution inaugurée il y a quelques années à Battersea et qu'on a imitée depuis en d'autres endroits. Londres et Glasgow nous offrent des exemples de ces écoles où l'on apprend aux

enfants à détester la société moderne et où l'on représente le socialisme comme devant ramener ici-bas un second paradis. Nous n'insisterons pas sur cette tentative, ni sur les publications destinées aux enfants de ces écoles et dont le « Times » a donné d'amusants extraits.

Bien des personnes semblent ne pas avoir encore compris que la municipalisation des services publics et des entreprises individuelles que tant d'autorités locales du type progressiste sont en train d'effectuer procède en ligne directe du programme posé par les socialistes, non pas dans le but de diminuer les impôts ou d'améliorer le fonctionnement des services publics, mais pour arriver à l'Etat collectiviste visé par la résolution de Paris. « Qu'elles se rendent compte du fait ou non, et quels que puissent être leurs motifs, les autorités locales en question jouent inévitablement le jeu des socialistes. Encouragés par leurs succès, ces derniers demandent d'autres réformes, et ils font actuellement preuve d'une énergie qui permet de supposer que le contribuable anglais aura fort à faire pour empêcher la socialisation des corps gouvernants, non seulement dans leurs idées, mais aussi dans leur constitution » (1).

Dans son livre intitulé « Socialism in England », Sydney Webb célèbre le triomphe des socialistes et montre les conquêtes qu'ils ont faites tantôt au grand jour, tantôt encore et bien plus souvent, sans qu'on s'en aperçoive. Dans la préface de la troisième édition (1893), il remarque que les progrès les plus importants de l'opinion et de l'œuvre socialistes ont été effectués en dehors des organisations franchement socialistes. « Les trois gran-

(1) *Times*, 19 août 1902.

des étapes que nous avons parcourues, dit-il, depuis 1889 sont le progrès triomphal du collectivisme au Conseil de Comté de Londres, la conversion des vieilles Trade Unions aux idées nouvelles et le développement d'un parti du travail absolument collectiviste Les grosses majorités auxquelles John Burns et autres socialistes déclarés ont été élus ne sont pas plus significatives que la manière dont le parti libéral fut, pour la métropole, obligé d'adopter et d'appuyer activement le programme municipal, tel que l'avaient proposé les socialistes ».

Vieux et nouveaux trade unionistes sont maintenant d'accord pour réclamer partout la journée de huit heures, et les principes de la doctrine individualiste ne rencontrent plus de partisans dans leurs rangs. Quant au « Labour Party », ce n'est plus seulement au London County Concil qu'on le rencontre aujourd'hui ; aux dernières élections législatives (1906), il a remporté un succès aussi grand qu'inattendu de la part de beaucoup d'Anglais et l'un de ses chefs, John Burns, siège au banc des membres du nouveau cabinet libéral. Le « Labour Party » compte à présent à la Chambre des Communes plus de cinquante membres, au lieu d'une dizaine que renfermait la Chambre de l'an passé. Il forme un parti à part, qui nous l'avons vu, ne veut se mêler à aucun autre. Le « Labour Party » est en effet unanimement collectiviste et si, à la conférence de Bradford (février 1893), on a décidé de garder le nom de parti du travail plutôt que celui de parti socialiste, on adoptait en même temps et presque à l'unanimité un programme franchement collectiviste.

Le développement du Socialisme s'est fait en Angleterre, lentement, subrepticement et sans à coups, par une

sorte de phénomène d'infiltration, d'endosmose (permeation) comme dit Sydney Webb ; il s'est produit si graduellement que la grande majorité des citoyens ne se rend pas compte encore jusqu'à quel point on a abandonné les principes individualistes. Jusqu'aux dernières élections un observateur superficiel aurait pu déclarer que comme force politique le Socialisme n'existait pas en Angleterre. C'est qu'il n'aurait pas compris, dit Sydney Webb, que le parti conservateur anglais ne correspond en rien aux divers partis conservateurs ou réactionnaires du continent, mais qu'il subit l'influence et l'infiltration constante d'idées nouvelles qui lui viennent du côté adverse.

Dans le domaine économique le Socialisme n'a pas fait de moindres progrès. Il a perdu le caractère « *statique* » qu'il revêtait dans les œuvres des premiers penseurs du XIXe siècle pour revêtir un caractère purement « *dynamique* ». Depuis les ouvrages de Comte, de Darwin et de Spencer, dit Webb, nous ne pouvons plus aujourd'hui nous figurer que la Société puisse rester toujours dans le même état.

La nécessité d'un développement et d'une croissance constante de l'organisme social est devenue un axiôme. Personne ne songe plus à un changement brusque et radical du monde où nous vivons. « Le nouveau deviendra vieux de lui-même, souvent avant qu'on ne lui ait reconnu son caractère de nouveauté et l'histoire ne nous montre rien qu'une constante et graduelle évolution ».

Au lieu de fonder comme autrefois de petites communautés où la doctrine socialiste serait intégralement appliquée, les socialistes préféreront effectuer parmi l'ensemble des citoyens des réformes partielles, plutôt que

d'en opérer d'entières en dehors d'eux. La croissance du Socialisme se fera par *expansion verticale* au lieu de se faire par *expansion horizontale*. Par cette méthode les progrès seront peut-être lents, mais il n'y aura pas d'échec possible. Il n'est pas d'exemple de peuple qui ayant nationalisé ou municipalisé un service public soit revenu sur ses pas pour rétablir l'état de choses antérieur. Que sert de parler du Socialisme de l'avenir ? N'y sommes nous pas dès à présent plongés ? Les changements continuels d'une législation toujours plus interventionniste et d'une organisation administrative toujours plus compréhensive sont là pour le prouver. Et Sydney Webb, cite à l'appui de sa théorie les quatre ordres de faits suivants :

1° Augmentation constante des restrictions imposées à la propriété de la terre et du capital (Exemples : Règlements du travail et de l'industrie. Police sanitaire).

2° Remplacement graduel des entreprises industrielles particulières par des administrations publiques (télégraphes nationaux, tramways municipaux, écoles paroissiales).

3° Absorption progressive par l'impôt de la rente du capital (Taxation of unearned incomes) et même du produit du travail personnel (income-tax).

4° La substitution de l'assistance publique à la bienfaisance privée pour le relèvement des classes inférieures.

Ces réformes revêtent un caractère nettement socialiste ; (on ne s'en doute pas toujours, accoutumé que l'on est à voir l'Etat s'occuper de toutes choses) et, comme l'énumération précédente permet de s'en rendre compte, elles se font dans la pratique comme dans la doctrine, dans la législation comme dans l'économie politique.

Si la législation anglaise est depuis longtemps interventionniste, c'est qu'avant même le succès des Membres du « Labour Party » aux élections générales de 1906, les vues socialistes avaient au Parlement d'assez nombreux représentants. Le changement de ton, dit Sydney Webb, des chefs de la politique anglaise depuis 1880 est frappant et augmente chaque jour, et il n'y aurait pas d'exagération à dire que les idées socialistes ont complètement envahi le parti radical, création des philosophes individualistes du début du XIXe siècle. C'est ce fait qui a longtemps empêché les socialistes de nom de figurer en personne au Parlement. Mais des hommes qui, en Allemagne ou en France, auraient pris rang parmi les Socialistes avancés, continuaient en Angleterre à s'intituler libéraux ou radicaux, tout en demandant des mesures telles que la municipalisation du territoire des villes, l'imposition des rentes, la construction de maisons ouvrières par les autorités publiques.

Montrer que depuis le début du XIXe siècle, la législation anglaise s'est inspirée de principes socialistes est chose facile (1). Sydney Webb rappelle les lois de 1802 et 1819, de 1825 et 1831 sur le travail des usines, le Reform Bill de 1832, la loi sur les mines de 1842 et le Municipal Corporations Act de 1835, qui a créé par centaines les foyers d'énergie où se développe le socialisme local. La même période a vu la naissance de la législation sanitaire et d'innombrables Improvement Acts locaux qui, codifiés une première fois en 1847 et 1848, furent finalement refondus et rédigés à nouveau pour aboutir au Public Health Act de 1875. C'est là une

(1) S. Webb. Chap. VII.

législation absolument socialiste dans son caractère. Elle impose d'innombrables restrictions au libre usage de la propriété privée et les droits du propriétaire en sortent, dans l'intérêt général, notablement amoindris. Grâce à son organisation politique, la communauté a assumé l'administration collective d'innombrables services et lève, uniquement à l'avantage des classes pauvres, une série de « rates » ou impôts sur la propriété foncière et immobilière qui absorbent maintenant un large pourcentage de sa rente annuelle. Tel est le genre de législation socialiste qui de jour en jour reçoit plus d'extension.

Abordons-nous le domaine de l'Economie politique, nous y retrouvons tout aussi notable le changement que nous venons de constater dans le domaine de la législation. Les premiers maîtres de l'Economie politique avaient été des individualistes. Le souvenir de la bureaucratie royale leur faisait adopter la Règle du « Laisser faire ». A-t-on pensé quelques dizaines d'années après Adam Smith qu'on avait extrait de sa doctrine tout ce qu'elle renfermait de bon et qu'il fallait demander à d'autres règles l'augmentation du bien-être de l'humanité ; ou bien a-t-on cru que cette doctrine de liberté ne pourrait enfanter aucun progrès, toujours est-il qu'une conception nouvelle de l'Etat vers le socialisme s'accentuait de plus en plus dans la littérature économique.

La publication de « l'Economie politique » de John Stuart Mill en 1848 marque en fait la limite qui sépare la nouvelle doctrine de l'ancienne. La teinte de Socialisme répandue dans le livre de Mill alla s'accentuant à chaque édition, jusqu'au jour de sa mort où son autobiographie vint révéler au public sa répudiation de l'Economie politique démocratique pour un socialisme complet. Depuis,

le progrès a été rapide. Se fondant sur le rejet définitif de la théorie du fonds des salaires, le développement et l'extension de la loi ricardienne de la rente et la modification graduelle de la théorie malthusienne, Sydney Webb prétend que la différence scientifique entre l'économiste orthodoxe et le socialiste est devenue une différence de terminologie qui n'a plus que peu d'importance.

Arrivés au domaine de l'Economie politique, il est une question que nous ne pouvons passer sous silence : c'est la comparaison souvent établie entre la coopération et le Socialisme municipal. Il importe d'en faire justice et de montrer les sérieuses différences qui les séparent.

Qu'est-ce que la coopération, en effet ? C'est le fait de la part de plusieurs individus de s'associer pour produire, ou pour consommer les objets nécessaires à l'existence. Le but principal d'une société coopérative sera d'acheter en commun et de revendre à ses membres au prix coûtant des marchandises de bonne qualité, en réservant finalement pour eux seuls les bénéfices qu'eussent prélevé les intermédiaires.

La coopération mène-t-elle au collectivisme ? est-elle une forme de socialisme ? ou au contraire n'est-elle pas un remède aux défauts de l'organisation capitaliste moderne en même temps qu'un moyen d'échapper au Socialisme ?

On peut faire un rapprochement entre le mouvement municipaliste et le mouvement coopératif, on peut les comparer, dire au besoin qu'ils procèdent du même principe : suppression du bénéfice des intermédiaires par l'association (quoique cette raison, souvent mise en avant par les municipalités, soit rarement vraie pour elles).

Mais une différence fondamentale les distingue dès l'abord.

« La Municipalisation d'un service quelconque n'est que l'association forcée de tous les citoyens dont l'autorité publique prend l'initiative » (Montet) (1). La Société coopérative ne comprend que des membres qui y sont entrés de leur plein gré. « La coopération libre laisse subsister la concurrence ; le socialisme municipal crée un monopole au profit de la personne publique qui se substitue aux initiatives libres ». Et, comme le fait remarquer M. des Cilleuls (p. 172), les frais étant plus lourds dans l'administration des établissements publics que dans l'industrie privée, « à l'inverse du mécanisme des unions corporatives où la somme que chaque sociétaire paie comme consommateur lui revient en partie comme actionnaire, avec les régies municipales l'avantage apparent que chaque habitant obtient comme acheteur, il le rembourse en qualité de contribuable avec une majoration dûe aux frais de gestion ».

Collectivisme et coopération sont d'ailleurs choses si peu semblables que les socialistes n'hésitent pas à repousser en bloc le système coopératif comme ne devant leur donner qu'une satisfaction incomplète et retarder plutôt que hâter l'avènement du régime social nouveau. John Stuart Mill y voyait ou espérait y trouver un remède aux imperfections du système capitaliste (Livre IV). Et Cairnes écrivait en 1874 que le travailleur ne pourrait améliorer sa situation qu'au moyen des coopératives de production (2).

Bien des années se sont écoulées depuis qu'on a pro-

(1) Voir Montet. — *Etudes sur le Socialisme Municipal Anglais.*
(2) Cairnes. Some leading principles of political economy, p. 348.

noncé ces paroles, remarque Sydney Webb, et l'individualiste le plus ardent doit reconnaître que la chance de la grande masse des travailleurs de jamais s'élever par des associations coopératives de production est devenue plus désespérée que jamais.

La coopération serait un remède séduisant en tant qu'elle permettrait au pauvre de s'enrichir sans appauvrir le riche et certains réformateurs sociaux ne peuvent s'empêcher même à présent de conserver l'espoir de trouver en elle le moyen d'accomplir l'impossible.

Mais l'expérience d'une génération a montré la futilité qu'il y aurait à attendre de ce côté la venue d'un appui réel. La part que joue la coopération dans l'industrie anglaise est encore trop peu considérable et il n'y a pas lieu d'espérer en elle la solution du problème social (1). Tout au plus peut-on la considérer comme un entraînement moral utile, une caisse d'épargne avantageuse mais risquée, un moyen d'intéresser momentanément le citoyen aux affaires industrielles de son pays. Pour Sydney Webb la coopération n'est qu'une survivance de l'époque qui a précédé les compagnies anonymes et les banques d'épargne. Aujourd'hui les sociétés par actions gagnent rapidement du terrain sur elle et la font sans cesse reculer. Est-il besoin de faire remarquer que même l'admirateur le plus fervent des vertus de l'association aurait quelque peine à attendre du système des sociétés anonymes le salut de la société ? Or c'est dans cette voie et non dans celle de la coopération que notre régime industriel s'engage rapidement.

Coopération et socialisme sont donc choses bien

(1) S. Webb, p. 92.

différentes ; la plupart des économistes s'accordent à le reconnaître et la déclaration du chef du parti fabien nous confirme de tous points dans notre opinion.

Nous avons cherché à montrer dans les pages précédentes que le municipalisme était bel et bien du socialisme ; et s'il se trouve parmi les contribuables anglais et leurs représentants des gens assez aveugles pour se méprendre sur la signification réelle de ce mouvement, nous avons vu que le socialisme se rend parfaitement compte de ce qu'il fait et poursuit son chemin aidé par la science des uns et l'ignorance des autres.

Il nous reste à nous demander pourquoi le socialisme municipal s'est si rapidement développé en Angleterre ; nous avons indiqué déjà, comme causes de sa naissance, la récente augmentation de la population des grandes villes et le besoin d'argent qu'elles éprouvaient pour l'exécution des immenses travaux qu'elles avaient projetés. Nous avons signalé l'intérêt que peuvent avoir les municipalités à disposer d'un nombreux personnel d'agents intéressés au maintien des régies officielles et utilisables comme instruments électoraux.

L'accroissement d'influence de la classe populaire, enfin, — qui écoute aujourd'hui les orateurs socialistes comme elle écouta jadis les apôtres de la religion chrétienne, parce que tous deux lui promettent du nouveau — et le nouveau n'est-il pas quand on souffre, quelque chose comme le salut ? — l'accroissement d'influence de la classe populaire est venu, disons-nous, favoriser l'essor du municipalisme en lui octroyant l'appui des voix de la multitude.

Il nous semble pourtant — c'est l'opinion de M. Daniel Bellet dans sa brochure Socialisme et Municipalisme —

que le développement tout particulièrement rapide du Socialisme municipal en Grande Bretagne tient à deux causes, propres à ce pays : (1)

« 1° A l'esprit commerçant de la race anglaise qui fait que les gens chargés des administrations municipales ont pu facilement se laisser entraîner à transformer une charge purement administrative en affaire commerciale qui devait les intéresser d'autant plus par suite de ce caractère nouveau.

« 2° A l'organisation libérale et un peu flottante, indécise des groupements locaux. On a continuellement laissé se constituer des corporations commerciales pour l'exploitation d'entreprises ressemblant à des services publics, comme des exploitations de ports, et l'on a été amené naturellement à permettre à des municipalités proprement dites, à des organismes administratifs de prendre en mains des exploitations industrielles commerciales ».

Nous nous proposons d'étudier plus spécialement cette seconde raison dans le chapitre III, en traitant du gouvernement local.

En résumé, le municipalisme est bel et bien du socialisme. Il se réclame des mêmes principes, poursuit le même but et ne diffère du socialisme que par les moyens qu'il préconise — ce qui n'a pour nous que peu d'importance. Tous deux sont autoritaires et centralisateurs à outrance.

Le municipalisme est donc plutôt un changement de tactique du socialisme qu'un changement de système. L'idéal visé reste toujours le même : c'est la réorganisation de notre société capitaliste sur un modèle nouveau,

---

(1) D. Bellet, *Socialisme et Municipalisme*, page 6.

la substitution du régime d'autorité au régime de liberté dans les relations sociales ; l'attribution à la municipalité ou au conseil municipal des services qui jusqu'à présent avaient été remplis par des particuliers et que le collectivisme pur et simple voudrait confier à l'Etat. Le but final serait la centralisation dans les mains des conseillers municipaux de tous les moyens de production et de tous les moyens de consommation pour qu'ils puissent sagement régler la marche des premiers, et équitablement la distribution des autres.

C'est par l'adoption de cette méthode que le Socialisme municipal prétend assurer à la collectivité la possession de bénéfices qui sans lui seraient tombés sous forme de dividende dans la poche des actionnaires, et qu'il se flatte d'arriver tout en réduisant pourtant considérablement les tarifs et les prix de vente qu'aurait imposés une Société privée exploitant le même service, à une diminution des impôts locaux, la caisse publique devant recevoir les profits obtenus en fin d'exercice par l'entreprise commerciale.

« On voit que le programme est admirable, dit M. Daniel Bellet, et l'on compte sans doute en arriver à supprimer complètement les impôts en multipliant suffisamment et en généralisant même les entreprises commerciales des municipalités de façon à répartir les bénéfices de l'industrie et du commerce municipaux entre les ci-devant contribuables ».

Malheureusement, jusqu'ici, c'est souvent au résultat contraire que l'on est arrivé et si certains services municipalisés ont réalisé des bénéfices permettant de diminuer le taux des impôts, nous verrons bientôt que dans la plupart des villes les services publics municipalisés

coûtent non pas ce qu'ils rapportent — ce qui serait la perfection, — mais plus qu'ils ne rapportent et que les déficits qu'ils laissent et les emprunts énormes dont ils ont été la cause, loin de diminuer les impôts les ont, en général, élevés d'une façon continue et considérable durant le cours des dernières années.

CHAPITRE III

L'ADMINISTRATION LOCALE

Notre intention n'est pas de faire dans ce chapitre l'histoire de la législation locale et municipale en Angleterre ; le sujet est trop vaste et trop compliqué pour trouver place ici ; tout au plus nous proposons-nous de jeter un rapide coup d'œil sur le développement des institutions locales au siècle dernier et les plus importantes des lois qui ont fixé les droits et les devoirs des municipalités.

La position de l'Angleterre au début du XIXe siècle était celle d'un pays à Gouvernement local autonome pur et simple. Les fonctions des autorités locales visaient principalement l'assistance publique (poor relief), l'entretien des grands chemins, la protection de la vie et de la propriété, et l'administration de la justice. L'assemblée paroissiale (vestry), le borough council et les justices de paix gouvernaient respectivement la paroisse, le bourg et le comté. Le contrôle qu'exerçait sur eux le gouvernement central était si faible qu'en pratique les autorités locales avaient toute liberté de faire ce qu'elles voulaient, à condition de ne pas violer les droits des particuliers ou les lois existantes. On finit par trouver que cette théorie de « local self government » absolu ne donnait pas d'excellents

résultats ; que si les droits des particuliers n'étaient pas foulés aux pieds, le gouvernement local ne remplissait pas bien tous les devoirs qu'il aurait dû remplir et que les intérêts du pays en général souffraient de cet état de choses. Deux tendances se dessinèrent alors qui subsistent encore aujourd'hui.

L'une avait pour objet la centralisation complète de l'administration, l'autre l'introduction d'un système de contrôle central sur l'administration locale. C'est ainsi que la direction des prisons, autrefois fonction locale, a passé depuis entièrement aux mains du gouvernement central. D'autres services administratifs ont été plus ou moins centralisés : l'enregistrement des naissances, des décès et des mariages, l'application des lois sur le travail dans les usines (factory laws), la lutte contre les maladies épidémiques ou contagieuses ont cessé d'être au nombre des attributions des autorités locales. Des autres domaines du gouvernement local, il n'en est pas un, ayant quelque importance, qui ne soit soumis au contrôle de l'autorité centrale. L'assistance publique y fut assujettie en 1834, l'hygiène publique, la police, l'éducation, les routes, etc., partagèrent le même sort à divers intervalles.

Pour bien comprendre l'importance de ces deux mouvements, il faut avoir constamment présent à l'esprit ce fait qu'au commencement du XIXe siècle on regardait la centralisation comme un véritable fléau. Elle était devenue un cauchemar politique. « La simple énonciation de ce mot, dit M. Maltbie, aurait fait se réveiller des morts ». Centralisation ne pouvait être que synonyme de despotisme ; on n'admettait que le *Self government*, sans comprendre que le *Self government* s'oppose de façon aussi désastreuse à un bon gouvernement que l'extrême opposé.

Aussi lorsqu'en 1834 le gouvernement proposa d'établir un contrôle administratif central, sa proposition souleva-t-elle une violente opposition. Les épithètes d' « inconstitutionnel », d' « ennemi de la liberté anglaise », de « legs de la bureaucratie despotique » accueillirent le projet, et ce n'est qu'en présence de l'état désespéré de la situation qu'on se décida à l'adopter.

Dans le bref résumé que nous allons donner de la législation municipale anglaise, nous ne remonterons pas plus haut que l'ordonnance de 1835; c'est elle qui est venue mettre un terme à la confusion et à la corruption dont souffrait alors le gouvernement local en Angleterre. Le premier objet du Municipal Corporations Act de 1835 fut de détruire l'exclusivisme des anciennes corporations et d'étendre le droit de vote à tous ceux qui en qualité d'occupant d'une maison d'habitation, d'une boutique ou d'un magasin ont pendant trois ans payé le poor et le borough rate et sont domiciliés dans un rayon de 7 miles à compter du centre du borough. Sont privés de ce droit tous les étrangers et les habitants mêmes du pays qui dans les douze derniers mois ont reçu un secours de l'assistance publique.

Les « Overseers of the poor » dressent chaque année la liste des citoyens actifs ; le maire et deux adjoints sont chargés de la reviser. Telle était la partie fondamentale de la loi de 1835. Elle faisait disparaître une fois pour toutes les corporations fermées et remettait l'administration de la ville entre les mains de ses habitants, à condition qu'ils possédassent une habitation à eux propre. Restèrent privées du droit de vote les personnes désignées sous le nom de « Lodgers », c'est-à-dire louant une chambre ou payant pension chez des étrangers.

Dans un deuxième paragraphe, la loi déclarait : « La corporation municipale d'une ville agit par l'intermédiaire d'un Town Council et le conseil exerce tous les droits attribués à la corporation par la présente loi ». Le Conseil se compose du maire, des aldermen et des conseillers.

Par une troisième disposition la loi donnait au Conseil municipal le droit de « nommer des comités pris dans ses rangs, soit en vue d'objets généraux, soit en vue d'objets spéciaux pour l'accomplissement de tous les devoirs qui dans l'idée du Conseil seraient mieux remplis par de semblables comités ; mais toutes leurs décisions devront être soumises à l'approbation du Conseil ».

La loi de 1835 changeait enfin le caractère des corporations en les faisant passer du rôle de propriétaire à celui de gardien, de dépositaire (trustee) de la propriété communale et les pouvoirs qu'on leur donnait durent être exercés eu égard au but spécial que poursuivait la corporation. C'est le grand principe auquel il faut se référer en l'absence de preuve contraire et c'est lui qu'invoquent aujourd'hui les adversaires du municipalisme, pour s'opposer aux progrès de la municipalisation. La loi déclarait en dernier lieu que le commerce était libre. Cette déclaration n'était pas inutile ; avant elle on ne pouvait exercer un commerce quelconque sans l'autorisation de la municipalité. Dans toutes les lois municipales postérieures à 1835 la liberté du commerce a été expressément rappelée ; et l'on retrouve cette même clause dans les chartes des villes récemment incorporées.

Telle fut aux environs de 1835 la situation des corpo-

rations municipales anglaises. Arrêtées au début par nombre de lois locales, par la concurrence d'autres corps publics et de compagnies privées qui tenaient leurs privilèges du Parlement, les municipalités ont réussi après une lutte longue et opiniâtre à attirer à elles tout ce qui a trait à l'administration des villes. Le nettoyage, le pavage et l'éclairage des voies publiques, pour ne citer qu'un exemple, se trouvaient entre les mains de commissaires spéciaux ; la fourniture de l'eau et du gaz appartenait à des Compagnies privées. En un demi-siècle d'agitation persévérante, nous verrons toutes ces fonctions enlevées les unes après les autres à leurs précédents détenteurs, venir grossir la liste aujourd'hui interminable des attributions municipales.

La période qui s'étend de 1835 à 1882 a vu naître bien des lois traitant de l'administration des villes en général ; d'innombrables acts privés sont venus d'autre part régler l'administration des villes considérées séparément. Nous laissons de côté toute cette législation qui ne présente pas pour nous d'intérêt immédiat et nous arrivons à l'année 1882 où pour la seconde fois fut codifié le droit administratif urbain. Cette codification n'apporta que peu de changements aux traits essentiels de la loi de 1835.

L'administration demeura entre les mains de conseillers municipaux choisis au suffrage direct par les citoyens. Les conditions requises pour être électeur restèrent les mêmes, à cette exception près que les femmes aussi, propriétaires ou locataires d'une maison, reçurent le droit de vote. Les lodgers ne virent pas lever l'exclusion qui les frappait. Depuis 1882, est éligible aux fonctions de Conseiller tout citoyen, en sa seule qualité de

citoyen, alors qu'autrefois l'éligibilité dépendait de la possession d'une fortune de £ 1.000 ou du fait qu'on occupait une maison estimée 30 £ dans l'évaluation dressée pour la perception des impôts.

La nouvelle loi donnait au Conseil municipal, pour dépenser comme il l'entendrait les revenus ordinaires de la ville, une liberté bien plus grande que les lois précédentes. Pour tout ce qui avait trait au contraire à la conclusion des emprunts, à l'achat et à la vente de terrains, les Conseils ne purent agir qu'avec l'autorisation de la Trésorerie ou du Parlement. Ce n'est que pour l'acquisition de pièces de terrain de moins de 5 acres, nécessaires à la construction de bâtiments communaux qu'on les dispensa de cette autorisation.

Si la situation des villes n'a par conséquent subi dans son ensemble que peu de changements depuis la promulgation de la loi de 1835, le domaine administratif des conseils municipaux s'est d'autre part extraordinairement accru et c'est dans cette extension de l'activité municipale, dans cet envahissement de la sphère de l'entreprise privée que consiste le changement énorme auquel nous assistons depuis quelques dizaines d'années.

Quelles fonctions la loi de 1835 avait-elle confiées aux municipalités ? L'amortissement et le service des intérêts de la dette urbaine, le paiement des traitements des employés municipaux, la direction de la police locale, l'administration de la prison ; c'était tout. Leurs pouvoirs n'allaient pas plus loin. La méfiance de la loi à l'égard des autorités locales perçait dans la plupart des paragraphes.

Aujourd'hui l'activité des corporations embrasse les domaines les plus divers ; elle s'immisce dans la vie de

l'individu, jusque dans l'intimité même de son logement ; elle veille à la satisfaction des besoins les plus divers, dont il y a cinquante ans un entrepreneur particulier eût été seul à s'occuper.

En dehors du Municipal Corporations Act de 1882, plusieurs autres lois générales, parmi lesquelles il faut retenir le Public Health Act de 1875 et l'Education Act de 1902 confèrent aux municipalités des pouvoirs importants. Le Public Health Act de 1875 est à tous égards le plus intéressant ; c'est aussi le plus volumineux, puisqu'il contient 343 clauses et couvre 152 pages du Statute Book.

C'est en vertu des Public Health Acts que les Town Councils jouent le rôle d'autorités sanitaires ; qu'ils nomment un officier médical de santé (medical officer of health) et des inspecteurs chargés de faire connaître tout ce qui peut troubler l'hygiène ou la tranquillité publiques (inspectors of nuisances) ; qu'ils doivent veiller à la construction, dans leur borough, d'un système d'égouts, ainsi qu'au bon état sanitaire des habitations ; pourvoir à l'enlèvement des ordures ménagères et à l'arrosage des rues et qu'ils peuvent se charger de distribuer l'eau lorsqu'il n'existe pas de Compagnie privée qui s'en charge déjà.

C'est encore en vertu des Public Health Acts que le Council a le droit de trancher les questions relatives : aux hôtels et garnis (common lodging houses), logements souterrains (cellar dwellings), à la viande malsaine, aux maladies contagieuses et épidémiques, aux cimetières, jardins publics, marchés et abattoirs, aux habitations ouvrières, etc. C'est en vertu du Public Health Act et avec l'autorisation du Local Government board ou du board of Trade qu'il construira des usines à gaz, des tramways, etc.

Entre autres lois générales énumérant les divers pouvoirs des borough councils, lois qu'il faudrait étudier pour avoir une connaissance complète de leur autorité, citons : les lois sur les tramways, les bains, les bibliothèques publiques, etc ; enfin, à côté de tout cela nous rencontrons une législation innombrable, relative à l'assistance et à l'éducation.

Les fonctions des municipalités peuvent donc se résumer et se grouper de la façon suivante :

1° administration de la justice au moyen de tribunaux civils et criminels.

2° création et organisation de la police.

3° administration de la propriété urbaine et levée des impôts.

4° nomination et renvoi des employés municipaux.

5° exécution des règlements sanitaires et des lois d'hygiène (Public Health Acts). Destruction des quartiers et des maisons malsaines, construction de maisons ouvrières, etc.

6° pavage, éclairage et nettoyage des rues et places ; fourniture de l'eau et du gaz aux habitants. Construction des égouts.

7° construction et entretien des monuments publics, musées, bibliothèques, bains, lavoirs, etc.

8° Construction et entretien de Ports, Docks, Canaux.

9° Administration de fondations bienfaisantes.

10° Contrôle à exercer sur la façon dont sont exécutés les règlements promulgués par le Ministère de l'Instruction Publique, lorsqu'il n'existe pas dans la ville ou dans le district d'autorité scolaire spéciale.

Il ne faudrait pas croire cependant que les Conseils municipaux puissent, suivant leur bon plaisir, exercer

tous les pouvoirs que nous venons d'énumérer en détail. Dans certains cas leurs pouvoirs sont obligatoires (mandatory), dans d'autres, ils ne sont que facultatifs (permissive). Ils obtiennent la mise à exécution des mesures obligatoires au moyen d'une action qu'ils portent devant les tribunaux, tandis que le Local Government Board et d'autres autorités centrales jouissent d'un pouvoir de « compulsion ». Avant de remplir une fonction facultative, le Conseil doit s'assurer de l'approbation du Local Government Board donnée par un provisional order, que confirmera formellement par la suite le vote d'un Provisional order Act par le Parlement.

Tous ces provisional orders s'appuient sur des principes généraux renfermés dans une loi générale et le contrôle pratique en appartient en réalité à une autorité compétente, tandis que le contrôle du Parlement n'est qu'un contrôle purement nominal.

Il y a enfin, comme nous le disions plus haut, une quantité considérable de lois spéciales, votées pour Londres et pour certaines des grandes villes anglaises et qui confèrent à leurs conseils municipaux des pouvoirs additionnels.

Ces lois spéciales s'appellent en Angleterre des « Private Acts ». Elles servent à combler pour telle ou telle localité soit des besoins à elle spéciaux, soit les lacunes de la loi générale. Car malgré son désir de prévenir toutes les difficultés et de trancher d'avance toutes les contestations, désir qui la rend souvent prolixe et fatigante à force de répétitions, la loi anglaise pas plus que les autres lois ne saurait prévoir tous les cas qui se présenteront.

Une corporation désire-t-elle percer de nouvelles rues,

acheter une usine électrique, créer une ligne de tramways, elle rédige un projet de loi (private bill) qu'elle présente successivement à chacune des deux chambres après l'avoir porté à la connaissance des intéressés, par de larges mesures de publicité. Un fonctionnaire spécial appelé « examiner » vérifie l'accomplissement de ces formalités préliminaires. Arrivé devant la Chambre des Communes ou devant la Chambre des Lords (elles se partagent la besogne en deux), le bill est examiné par le Lord Chairman of Committees, qui fait comparaître devant lui les promoteurs du projet, c'est-à-dire soit un conseiller de la ville en question, soit le Town Clerk, lesquels répondront aux diverses objections qui leur seront faites. En même temps le ministère intéressé (Local Government Board, Board of Trade ou Home Office) fait un rapport sur le bill et l'envoie au Lord Chairman et aux promoteurs du projet. Le bill est ensuite soumis à l'examen d'un Select Committee et arrive enfin devant la Chambre à laquelle appartient la Commission. Si le Parlement refuse d'accorder les pouvoirs ainsi sollicités par l'autorité locale celle-ci doit se renfermer strictement dans les termes du mandat qu'elle a reçu du législateur.

Le Maire et les Conseillers.— Nous avons vu quels étaient dans leur ensemble les principaux pouvoirs que possédaient les municipalités anglaises ; il reste à montrer par qui ces pouvoirs sont exercés.

Les corporations municipales sont gouvernées par des Conseils, composés du maire, des aldermen et des conseillers Le Conseil municipal est en Angleterre l'autorité locale toute puissante et sa suprématie est le trait le plus caractéristique de tout le système municipal anglais.

Le borough council n'exerce pourtant pas de contrôle sur le schoolboard (conseil des écoles), ni sur les poor law guardians (administrateurs de la loi des pauvres), et il serait plus exact de dépeindre le système anglais comme un système composé de plusieurs conseils locaux indépendants les uns des autres.

Le Borough ou le Town Council comprend deux sortes de membres : les conseillers (councillors), élus par l'ensemble des citoyens, et les aldermen et le maire (mayor), élus par le conseil ; mais ces deux classes de personnes siègent ensemble dans un même corps qui exerce les pouvoirs de la municipalité.

Les aldermen sont élus par les conseillers pour six ans ; ils sont renouvelables par moitié à la fin de chaque période de trois ans. Les aldermen ne sont pas nécessairement choisis parmi les conseillers ; mais ils doivent réunir les conditions requises pour être conseillers. Les conseillers sont élus pour trois ans seulement. Tout citoyen peut être élu conseiller. Quant au maire il est élu chaque année par le Conseil et les changements de personnes sont fréquents. Le Conseil a le droit d'accorder au maire un certain traitement ; mais les sommes qu'il touche ne servent qu'à le rembourser, et souvent en partie seulement, des dépenses très lourdes de la charge, telles que dîners, réceptions, etc.

Les pouvoirs du maire ne sont pas très vastes. On peut les diviser en trois catégories : pouvoirs législatifs, administratifs et judiciaires.

Pouvoirs législatifs : le maire est membre du conseil qu'il préside, il possède les pouvoirs traditionnels d'un président. Comme membre du Conseil, il fait partie des Comités et prend une part active à l'administration de la

Ville ; toutefois sa position de président l'empêche de faire de même dans les discussions du conseil.

Il peut réunir le conseil en session extraordinaire ; mais il ne possède ni droit de veto, ni droit d'initiative spécial.

Au point de vue administratif l'influence du maire anglais est encore plus vague que celle dont il peut jouir au point de vue législatif. Comme les autres membres du conseil, il prend une part active à l'administration en tant que membre des comités ; mais il ne possède pas de pouvoir spécial lui permettant de nommer aux fonctions municipales et il n'exerce de direction ni sur les comités, ni sur les services administratifs en général.

Au point de vue judiciaire le maire anglais est d'office « justice of the peace » durant le temps de ses fonctions ; et il le reste un an après ; il est bon toutefois de rappeler que les grandes villes ont toutes des magistrats de police payés qui remplissent régulièrement cet emploi.

La charge de Lord Mayor est obligatoire et toute personne qui, y étant élue régulièrement, refuse de l'accepter doit payer un shilling d'amende (voir notamment le Règlement de Birmingham.)

Afin de mieux remplir les devoirs qui leur incombent, les conseillers se divisent en comités et nous savons qu'ils peuvent en créer autant qu'ils le désirent ; c'est au Conseil municipal de chaque ville à en fixer le nombre d'après ses propres besoins.

C'est ainsi que Manchester compte 16 comités, Leeds 15, Birmingham 18. Nous donnons la liste des comités de cette dernière ville à titre de renseignement. Ce sont : le Baths and Parks Committee, Estates, Finance, General Purposes, Markets and Fairs, Health, Public Works,

Watch, Lunatic Asylums, Gas, Water, Free Libraries, Museum and School of Art, Electric supply, Tramways, Housing, Education, Distress Committee.

Le travail est fait dans chaque département par des fonctionnaires permanents et payés. C'est ainsi qu'il y aura un département de l'hygiène publique, ayant à sa tête « the medical officer of health » et un chief clerk comme directeur ; qu'il y aura un département des chemins, égouts et travaux publics sous la direction d'un borough treasurer et d'un chief clerk ; même organisation pour les marchés, les tramways, l'eau, le gaz et l'électricité ; le département central s'appellera le general business department et la direction en sera confiée au town clerk, personnage important qui trône au sommet de la hiérarchie officielle (1).

Le travail de chacun de ces départements est soumis au contrôle d'un comité de Conseillers par le chief clerk et le directeur du travail technique. Le comité prend des décisions que l'on réunit en une série de résolutions. Ces résolutions forment le rapport du comité et à la première assemblée générale du Conseil municipal, le président du Comité se lève et dépose son rapport, c'est-à-dire qu'il présente toutes les décisions de son comité que le conseil peut à son gré adopter ou ne pas adopter. Le rejet d'une de ces résolutions n'entraîne pas la démission du président du comité qui continuera son travail après l'incident tout comme auparavant.

Disons, en terminant, un mot des dépenses locales ; le Conseil municipal fait face au moyen du general district fund aux dépenses qu'il exécute en tant qu'autorité

(1) Voir B. Shaw. *Common sense of Municipal Trading*, p. 104.

sanitaire. C'est à ce fonds que sont versées toutes les recettes qu'il touche en qualité d'autorité sanitaire, y compris les subventions du Trésor, les amendes, les loyers, enfin et surtout le produit du general district rate. Le general district rate est un impôt assis sur toute propriété imposable au poor rate, mais levé directement par le Conseil sans l'intervention des overseers of the poor.

Le Conseil municipal couvre au moyen du Borough fund les dépenses qu'il fait en tant que corporation municipale. C'est à ce fonds que vont les recettes que le Conseil tire des propriétés communales et de certaines autres sources et notamment du borough rate. Le borough rate frappe les propriétés sises dans le bourg et a pour base les évaluations du poor rate ; il est levé par les overseers of the poor et non par le Conseil. Le Borough fund sert à payer le traitement des fonctionnaires municipaux, les dépenses qu'occasionne l'établissement des listes électorales, le coût de construction et d'entretien des bâtiments du Conseil, les dépenses de police et certains autres frais que spécifie la loi de 1882. Nous reviendrons d'ailleurs sur les impôts dans la troisième partie de ce volume.

En somme, à considérer une municipalité anglaise avec les yeux et les idées d'un Français, le trait saillant qui doit se dégager de cet examen est l'absence complète de tout représentant de l'autorité centrale auprès des corps locaux.

Sans doute l'action du gouvernement central se fait bien sentir de temps à autre ; nous avons vu qu'une autorité locale ne peut contracter d'emprunts, acquérir de terres ou de bâtiments, racheter des waterworks ou des usines

à gaz sans l'autorisation du Local Government Board ou du Parlement.

Mais malgré ces quelques restrictions, quelles profondes différences ne séparent pas le régime anglais du régime français !

« En France, dit M. Arminjon (1), le fardeau de l'administration active repose exclusivement dans le département sur le préfet, dans la commune sur le maire.

« En fait, les décisions sont prises, la fortune publique est administrée, les finances sont gérées, le budget annuel est préparé par un fonctionnaire relevant étroitement de l'Etat et étranger par principe au centre dont il est chargé.

« De l'autre côté de la Manche..., l'Administration est au contraire collégiale ; les divers Conseils prennent toutes les décisions soit directement, soit par l'intermédiaire de commissions déléguées. Le maire des municipalités, le chairman des Conseils de comté, district ou paroisse jouent le rôle d'un simple président sans pouvoir exécutif. Là où il y a des agents d'exécution, ce sont des employés subalternes qui, dans le bourg, le comté et la paroisse dépendent complètement de l'autorité élective ».

La dépendance et la tutelle étroite où notre gouvernement central maintient les corps locaux contraste violemment avec l'indépendance presque complète dont jouissent en Angleterre le bourg, la paroisse et le comté.

« On ne voit pas, continue M. Arminjon, l'autorité centrale intervenir pour approuver, suspendre ou annuler

---

(1) Voir ARMINJON.—*L'administration locale en Angleterre.— Thèse*, Paris, 1895.

les décisions des autorités locales. Celles-ci statuent en principe souverainement dans les limites de leur mandat légal, dont l'autorité judiciaire détermine l'étendue en cas de contestations. Si elles abusent de leurs pouvoirs, c'est un point à régler entre elles et leurs électeurs, mais la couronne n'est pas autorisée à les dissoudre ».

Grâce à cette organisation si différente de la nôtre, à cette organisation où l'Etat n'est pas comme chez nous l'unique dispensateur de tout, grâce à ces Comités nombreux dirigeant des services locaux qui en France seraient du ressort de l'administration supérieure, le terrain se trouvait tout préparé pour le rôle que jouent en ce moment la plupart des grandes municipalités anglaises ; ces administrations locales fonctionnent avec tant de souplesse qu'on a souvent pu les comparer à des maisons de commerce ; non sans raison d'ailleurs, si l'on remarque que les électeurs anglais envoient en général ou, plus exactement, avaient jusqu'à ces derniers temps l'habitude d'envoyer siéger dans les conseils municipaux, non pas des politiciens professionnels, comme c'est trop souvent le cas en France, mais des commerçants et des ingénieurs qui s'occupent d'administrer les affaires de la commune comme ils administrent leurs propres affaires.

C'est grâce à cette grande liberté et à cette grande souplesse, jointes au sens commercial très développé des membres qui les composent, que les municipalités anglaises ont pu se transformer dans les quinze ou vingt dernières années en « trading corporations », c'est-à-dire en vastes établissements commerciaux dont M. Chamberlain comparait un jour les citoyens à des actionnaires qui recevraient leurs dividendes sous forme d'une augmentation du bien-être, de la santé et des avantages de toutes sortes que confère une vie sociale bien organisée.

Mais cette seule comparaison suffit à faire ressortir le danger du système municipal actuel ; car, qui dit entreprise commerciale dit risque, c'est-à-dire chance de gain, mais aussi chance de perte.

Comme le remarquait Mr Sydney Morse (1) l'histoire de la législation du gouvernement local nous prouve que les corps locaux ont été créés pour gouverner et non pour faire le commerce. L'Act de 1835 qui organisa les autorités locales modernes ne leur conféra pas le moindre pouvoir de faire le commerce. L'idée qu'elles peuvent commercer aussi bien que gouverner est de naissance récente; mais elle a germé si rapidement, que, non contentes de commercer, les municipalités commencent déjà à spéculer. Nous verrons par la suite si l'épithète sévère de « gambling corporations » ou corporation joueuses qu'on leur a parfois appliquée ne convient pas en vérité à quelques-unes des grandes villes anglaises qui se sont récemment lancées dans le Socialisme municipal.

(1) Conférence faite devant la Battersea municipal alliance, 24 Janvier 1905.

CHAPITRE IV

MONOPOLES ET SERVICES PUBLICS

Parmi les causes qui ont indirectement contribué à faciliter en Angleterre le développement du Socialisme municipal, il semble qu'il faille citer la tendance à l'unification et à la fusion des entreprises, qui se manifeste aujourd'hui de façon générale dans la grande industrie. C'est une vérité économique bien souvent constatée que la concentration mène au monopole, le monopole aux abus, et que les abus font naître le contrôle des autorités publiques. Du contrôle à la municipalisation, il n'y a qu'un pas. Pourquoi ne pas le franchir ? disent les Socialistes. La communauté ne pourrait qu'y gagner.

La concentration dans l'industrie manufacturière, les transports, le commerce, etc, est un fait aujourd'hui trop connu et trop bien établi pour qu'il soit utile d'y insister. La statistique et la simple observation des faits sont là pour le prouver ; et l'on est du moins d'accord sur ses causes si l'on ne s'entend pas sur les résultats qu'il doit donner. Il y a longtemps que les Socialistes ont noté ce mouvement de concentration et qu'ils l'ont jugé de diverses manières. Sismondi le considérait comme un mal des plus sérieux ; St-Simon y voyait au contraire un

bien sans mélange. Karl Marx après eux a essayé de concilier leurs théories adverses ; comme Sismondi, il pensait que la concentration est un mal parce qu'elle tend à rendre le prolétariat de plus en plus misérable ; comme St-Simon, il estimait qu'elle est un bien parce qu'elle évite les frais de la concurrence et qu'un jour, la concentration capitaliste ayant atteint son point maximum, les prolétaires, maîtres du pouvoir, pourraient exproprier ce petit nombre de gens qui possèdent à eux seuls toute la fortune de la nation. Ce serait à la fois juste et logique « le mode de production collectif de la grande industrie capitaliste n'étant pas compatible avec le monopole privé du capital et devant aboutir fatalement à la propriété commune de tous les moyens de production, y compris le sol (1) ».

Ce que les Socialistes oublient de faire remarquer c'est que, s'il s'est formé de grandes entreprises, les richesses ne se sont pas accumulées dans des mains de moins en moins nombreuses. Depuis la naissance des sociétés par actions les parts se trouvent réparties entre un nombre de personnes de plus en plus considérable. Parallèle au mouvement de concentration que subit l'industrie, se produit en sens inverse un mouvement de diffusion du capital.

« La cause du mouvement universel de concentration capitaliste est bien connue, nous dit M. Bourguin (p. 142), c'est la supériorité des grandes entreprises dans la concurrence qui le provoque avec la force irrésistible d'une loi naturelle ».

Cette supériorité tient à ce que, disposant de gros

---

(1) BOURGUIN. — *Les systèmes socialistes*, p. 128.

capitaux, une grande entreprise pourra toujours se procurer les machines les meilleures et les plus perfectionnées ; qu'elle pourra par de gros traitements s'assurer les services des directeurs et ingénieurs les plus capables, par des salaires élevés la main-d'œuvre des ouvriers les plus habiles. Elle organisera dans ses ateliers le travail de la manière la plus économique, spécialisera les tâches, poussera aussi loin que possible l'utilisation des machines, traitera les déchets par quantités suffisantes pour en retirer un profit. « De toutes manières le grand établissement réalise des économies ; sur la main d'œuvre, moins coûteuse malgré les hauts salaires de certains ouvriers ; sur les matières utilisées sans déperdition ; sur le machinisme, d'autant moins onéreux par unité de force qu'il est plus puissant ; sur les frais généraux, d'autant moins élevés par unité de produit que l'entreprise est plus considérable » (1).

« Dans la partie commerciale de sa tâche, le grand entrepreneur n'est pas moins favorisé. Qu'il s'agisse d'achats de matières premières ou de matériel, qu'il s'agisse de transports, ou même d'obligations fiscales, les conditions sont généralement meilleures pour celui qui opère par grandes masses. Au point de vue de la vente, les grandes maisons peuvent se charger des plus vastes commandes et organiser elles-mêmes l'exportation ; elles ont le moyen de se passer d'intermédiaires onéreux... »

Voilà tant au point de vue industriel que commercial les principaux avantages de la concentration ; on les a résumés dans une loi, baptisée loi du rendement plus que proportionnel (law of increasing return).

---

(1) Bourguin. *Op. cit.* p. 143.

Elle repose sur ce fait que dans la plupart des industries, mais spécialement dans celles où l'emploi des machines joue un rôle important, la dépense en capital n'augmente pas aussi vite que la production et que le coût de production diminue par conséquent à mesure que le total des marchandises produit s'accroît. Plus le manufacturier fait d'affaires, plus son entreprise lui rapporte de bénéfices ou meilleur marché il peut vendre sa marchandise. Telle est brièvement énoncée cette loi du rendement plus que proportionnel qui aboutit à rendre à tout concurrent nouveau très difficile l'entrée d'un domaine industriel quel qu'il soit et tend par conséquent à faciliter la naissance des monopoles.

Cette tendance au monopole est particulièrement forte dans certaines industries, comme le gaz et l'électricité dont l'exploitation ne peut se faire qu'au moyen de conduites souterraines et de fils métalliques. Le monopole se produit alors d'autant plus vite que ces tuyaux et ces fils ne sont utilisables comme moyens de transport que d'une seule usine au consommateur et non pas, comme les routes et chemins de fer, de plusieurs usines concurrentes au même consommateur.

La dépense énorme que chaque entrepreneur se trouve alors obligé de faire vient limiter automatiquement pour ainsi dire la concurrence. Prenons le cas du gaz : une compagnie a-t-elle posé ses conduites dans une rue et fournit-elle le gaz à la majorité des habitants de cette rue, il est évident que tout concurrent qui viendrait après elle ne pourrait espérer fournir qu'une minorité de consommateurs. Pour fournir cette minorité, il lui faudra dépenser presque autant d'argent que la première compagnie en avait dépensé pour fournir la majorité. D'où infério-

rité manifeste et limitation de la concurrence. La concurrence faisant défaut, le consommateur ne peut à son gré changer de fournisseur et l'entreprise se transforme en monopole. Les progrès de la science et les perfectionnements de l'outillage mécanique ne font qu'accroître la force de cette tendance.

Accorde-t-on à deux compagnies à la fois, comme on l'a souvent fait dans les villes anglaises, le droit de fournir le gaz dans un même quartier, l'esprit de concurrence les pousse au début à mener les travaux d'établissement et de pose des tuyaux le plus rapidement possible. Mais une fois ces travaux terminés, elles vont se contenter chacune de leur propre domaine, sans chercher à empiéter sur celui du voisin (1). La concurrence qu'elles avaient commencé par se faire cessera. Bientôt même les deux compagnies verront qu'elles ont avantage à s'entendre et à se partager par contrat le terrain qu'on leur a concédé ; finalement à se fondre en une seule grande compagnie, dont les frais généraux seront par suite de l'absence de concurrence, moins élevés et les bénéfices plus grands. Voilà une application de la loi du rendement plus que proportionnel faisant s'unir des compagnies rivales et disparaître la concurrence.

Non seulement les Compagnies rivales auront intérêt à s'unir pour devenir plus puissantes, mais le consommateur trouvera bien souvent son avantage à utiliser les services de la Compagnie la plus importante et par là, il aidera lui aussi à la création du monopole. Prenons le cas des téléphones. Une Compagnie fonctionne-t-elle depuis longtemps et à la satisfaction du public dans une

(1) Voir Darwin, Municipal Trade, Chap. III.

localité quelconque, qui donc songerait à s'abonner à la Compagnie concurrente qui vient de se fonder ? la communication d'un réseau à l'autre serait fort probablement très difficile à obtenir, l'intérêt de la Compagnie la plus ancienne n'étant naturellement pas de faciliter le développement de sa rivale. Des services de ce genre sont presque forcément des monopoles et l'intérêt même du consommateur veut qu'il en soit ainsi.

La formation de monopoles dans les services publics a encore une autre cause sur laquelle ont tout particulièrement insisté les auteurs et les publicistes anglais. C'est le droit que possèdent les compagnies concessionnaires et la nécessité où elles se trouvent d'ailleurs de faire des travaux dans les rues et d'y arrêter ou tout au moins d'y gêner la circulation. Deux compagnies concurrentes fournissent-elles le gaz aux habitants d'une même rue, il y a de fortes chances pour qu'elles ne fassent pas leurs travaux de réparation ou de pose des tuyaux toutes deux au même moment ; la circulation sera sans cesse interrompue sur la voie publique et les autorités locales aussi bien que les habitants trouveront au bout de peu de temps que les avantages de la concurrence sont plus que contrebalancés par les inconvénients qui en résultent. « Il fut un moment, nous dit M. Darwin (1), où six compagnies avaient posé leurs conduites dans Oxford Street, causant ainsi les plus graves embarras ; embarras qu'on n'écarta qu'en divisant la surface de la métropole entre les compagnies rivales qui ne s'étaient pas amalgamées auparavant ». Il en est de même pour les tramways : fatiguées de tous les ennuis que leur cause l'ap-

(1) Darwin. Municipal Trade, chap. III.

plication d'un tel système, les autorités locales ne souhaitent plus qu'une chose : la disparition de la concurrence .

C'est ainsi que nombre d'industries se transforment tout naturellement un jour ou l'autre en monopoles et qu'il arrive un moment où la concurrence n'exerce plus aucune influence sur les tarifs et les prix que demande le monopoleur ; l'intervention de l'Etat s'impose alors tant pour réglementer le prix que la qualité des marchandises vendues : elle s'exerce en fait dans presque tous les pays. On ne peut autoriser une compagnie à exploiter un réseau de tramways à l'intérieur d'une ville sans lui imposer en retour certaines conditions et certaines charges ; lui laisser une absolue liberté d'action serait de la dernière imprévoyance. On pourra non seulement lui faire payer une redevance pour l'exercice de son monopole ; mais dans l'intérêt même des voyageurs, il conviendra de fixer soit les tarifs immédiatement applicables, soit les limites dans lesquelles ils pourront se mouvoir. Le voyageur veut des tarifs bas ; il veut être sûr qu'ils resteront bas et qu'on ne les élèvera pas dans la suite. Concéder un monopole sans restriction aucune serait s'exposer à ce risque. Et l'incertitude n'est pas seulement désagréable, elle est de tous points préjudiciable au commerce et à l'industrie dont elle entrave le développement.

Si l'intervention de l'Etat s'impose en cas de monopole, il reste à savoir de quelle façon elle devra s'exercer. L'Etat ou plutôt la municipalité est en droit de refuser à une Compagnie qui le lui demande la permission de faire des travaux dans une rue pour y poser ses rails et ses tuyaux ; il peut cependant la lui accorder en l'obligeant à souscrire à certaines conditions qu'il se réserve de fixer

lui-même ; il acquiert de cette façon un droit de contrôle sur le monopole qu'il va autoriser et que le jeu des circonstances précédemment rappelées tendait de lui-même à créer. Mais l'autorité locale possède un second moyen d'exercer son contrôle sur toute industrie qui se transforme en monopole ; c'est d'exploiter elle-même cette industrie ; soit en construisant les usines nécessaires à la fabrication du produit (gaz, électricité), soit en les rachetant à leurs propriétaires actuels.

L'autorité locale se trouve donc avoir le choix entre la municipalisation d'une part et le contrôle des entreprises particulières d'autre part. Reste à décider laquelle de ces deux méthodes est la plus avantageuse à la communauté.

La question de savoir si l'Etat est capable de bien diriger une industrie a depuis longtemps retenu l'attention des Economistes. Jevons a donné quatre criteria permettant de décider s'il existe quelque chance qu'une industrie donnée soit ou ne soit pas bien gérée par une administration d'Etat.

a) D'après le premier de ces criteria, l'administration d'état aurait chance de réussir chaque fois qu'on ne peut unir, relier et coordonner entre elles des opérations nombreuses et étendues que par un système unique et extensif de gouvernement (Exemple : service postal ou télégraphique).

b) Là où les opérations à effectuer revêtent un caractère de routine invariable.

c) Là où elles se font sous les yeux du public ou pour le service d'individus qui découvriront et publieront immédiatement toute faute ou tout relâchement qui se produirait dans le service.

d) Lorsqu'il s'agit d'un service dont l'exploitation n'exige qu'un capital peu important, de telle façon que le compte annuel des revenus et des dépenses donne avec une exactitude suffisante la véritable situation commerciale de l'entreprise.

Remarquons que dans les trois derniers cas, le simple contrôle se justifierait tout aussi bien que l'exploitation par l'Etat ou la municipalité, et qu'ils ne nous apprennent au fond pas grand chose de nouveau.

A côté des criteria que nous donne Jevons pour savoir à quelles conditions on peut municipaliser une industrie, nous voudrions encore citer l'opinion de deux hommes qui ont pris en Angleterre une part ardente dans la lutte pour et contre le municipalisme, opinion que nous recueillons dans le Municipal Trading Report de 1900.

M. Chisholm, Lord Provost de Glasgow, considère comme nécessaire la réunion des trois conditions suivantes ou tout au moins de deux d'entre elles pour qu'une corporation puisse être autorisée à se charger d'un service public : 1° il faut que pratiquement ce soit plus ou moins une nécessité ; 2° et 3° que ce soit un monopole, — nécessitant l'usage des rues (1). A son avis c'est dans ce cas seulement qu'une corporation possède tous les titres nécessaires pour être en droit de gérer l'entreprise.

Mr Sydney Morse (2) estime qu'à moins qu'il ne s'agisse d'une entreprise intéressant tous les contribuables sans exception, il n'est pas juste de faire courir des risques

(1) Rapport de 1900, p. 220.
(2) Rapport de 1900, page 61.

à des citoyens qui n'en retireront peut-être pas le moindre avantage en retour. Le vrai principe consisterait à dire : les municipalités ne devront se charger que des services pour lesquels on pourrait, en toute justice, demander à chaque citoyen de fournir une part du capital nécessaire à leur exploitation. Selon lui, c'est de la notion de « res universitatis » de la loi romaine qu'elles devraient s'inspirer dans le choix des entreprises qu'elles désirent gérer.

Toute cette question revient donc à savoir ce que c'est qu'un service public ; question qui a fait verser beaucoup d'encre et à laquelle il est difficile de donner une réponse exacte, permettant de distinguer sûrement un service public d'un autre qui ne l'est pas.

« Quand un besoin a un caractère d'universalité et d'uniformité suffisant pour qu'on puisse l'appeler besoin public, disait Bastiat (1), il peut convenir à tous les hommes qui font partie d'une même agglomération (commune, province, nation) de pourvoir à la satisfaction de ce besoin par une action ou par une délégation collective. En ce cas ils nomment des fonctionnaires chargés de rendre et de distribuer dans la communauté le service dont il s'agit et ils pourvoient à sa rémunération par une cotisation qui est, du moins en principe, proportionnelle aux facultés de chaque associé ».

En France, le Conseil d'Etat dans un avis du 15 mars 1900, estime qu'il y a service public quand il est pratiquement impossible de s'en remettre à l'initiative privée. C'est donc pour lui une question d'espèce. Il estime que pourront être exploitées aisément en régie : les in-

(1) Bastiat. *Harmonies Economiques*. (Services privés, Services publics).

dustries anciennes, connues dans leur fonctionnement, d'un débit à peu près constant, ne courant pas grand risque et ne nécessitant pas de grandes qualités commerciales.

Pour les Anglais en général, toute la question est de savoir, si l'entreprise municipale fera ses frais ou ne les fera pas ; si elle « paiera » ou non. C'est malheureusement une question qui laisse les municipalités et les socialistes complètement indifférents ; et c'est d'autant plus regrettable que chez eux la notion du service public est très compréhensive ; elle s'applique à la fourniture de l'eau, de l'éclairage, de la force motrice, aux transports de tous genres, aux téléphones, etc. ; à l'alimentation même.

Les municipalistes ne manquent pas d'arguments en faveur de leur thèse ; ils se réduisent à quatre principaux (1) :

1° Les pouvoirs publics peuvent emprunter plus facilement et à meilleur compte que ne le ferait une Compagnie particulière ; laisser de vastes entreprises aux mains des particuliers revient donc à faire le sacrifice d'un avantage économique.

2° S'il est possible de réaliser un profit en fournissant à la collectivité quelque marchandise d'utilité générale, pourquoi la collectivité ne réaliserait-elle pas elle-même ce profit ?

3° Les motifs qui font agir l'entrepreneur particulier sont égoïstes et intéressés et forment avec ceux des Town Councils un contraste peu à leur avantage.

4° Si enfin, comme nous le voyons dans ce chapitre, certaines industries se transforment nécessairement en

(1) Voir Davies, Cost of Municipal Trading, p. 9.

monopoles, ne vaut-il pas mieux cent fois que ce soit le Gouvernement qui possède ces monopoles plutôt que de simples particuliers ?

Tels sont les arguments sur lesquels s'appuient en théorie les partisans du municipalisme. Mais l'excellence de ces arguments n'est pas la seule raison du développement du socialisme municipal. Il existe à son développement d'autres causes, psychologiques, plus humaines, qui ont fait autant et peut-être plus pour la diffusion du municipalisme que les arguments que nous venons de rappeler.

On ne peut nier qu'actuellement en Angleterre, le municipalisme, c'est-à-dire le monopole aux mains des autorités locales, ne soit plus populaire que la réglementation par l'Etat de l'industrie privée ; et l'on s'est réclamé de cette popularité comme d'un argument en faveur du socialisme municipal. Mais pour que l'argument fût valable, il faudrait savoir si cette faveur dont jouit le municipalisme part d'un sentiment raisonné ou d'une croyance irréfléchie ; si cette croyance, si répandue qu'elle soit, est une preuve que l'adoption du socialisme municipal est réellement avantageuse à la communauté, et si le public se trouve avoir aussi facilement et aussi fréquemment sous les yeux les arguments contre la municipalisation que les arguments pour.

On sait quelle satisfaction, disons même quelle sorte de fierté, éprouvent les habitants d'une ville à la voir s'embellir et s'améliorer. La ville a-t-elle municipalisé le service du gaz ou celui des tramways ? il leur est agréable de se dire qu'ils ont une part, si minime soit-elle, dans la propriété et l'exploitation de ces services ; et ce sentiment même les porte à augmenter plutôt qu'à

diminuer le nombre de ces exploitations. Mais ce désir prouve-t-il que la municipalisation soit avantageuse ? En aucune façon.

Le socialisme municipal n'est peut-être pas aussi populaire en réalité qu'il semble l'être au premier abord. La raison en est simple. Partout où existent de vastes exploitations municipales, elles deviennent un fréquent sujet de discussion dans les réunions politiques publiques. La gestion des conseillers est-elle l'objet de quelque critique ? Ils ne mettront pas longtemps à répondre et à se défendre énergiquement ; la presse officieuse locale entamera immédiatement leur éloge. Attaquer au contraire ces exploitations dans les villes où elles appartiennent à des particuliers ne ferait le jeu d'aucun parti, à moins toutefois qu'on ne poursuive leur municipalisation. Ces attaques seront donc plus rares et passionneront moins l'opinion publique.

Ajoutons à cela que l'entrepreneur privé, dont la situation n'est pas à la merci d'une élection, a beaucoup moins d'intérêt que le conseiller municipal à faire célébrer par la presse les mérites de son exploitation. Avez-vous besoin d'un renseignement sur quelque compagnie de gaz et le demandez-vous à son secrétaire ? Il peut fort bien refuser de vous le donner. Allez-vous, au contraire, trouver le town clerk de quelque grande ville ? Il vous fait aussitôt remettre sur les municipal gas-works de longs rapports, imprimés sur beau papier et toujours élogieux (1). D'un côté donc renseignements nombreux et très optimistes, de l'autre renseignements incomplets : ce fait seul suffit à rendre la comparaison difficile et fait

(1) Voir Darwin. Municipal Trade.

voir à l'opinion publique l'entreprise municipale sous un jour beaucoup trop flatteur.

Les renseignements fournis par les fonctionnaires municipaux sont loin d'être d'une absolue impartialité ; il faut se rappeler que les rapports municipaux sont généralement marqués au coin de l'optimisme ; que les conseillers sont pour des raisons politiques en proie à la tentation impérieuse d'insister sur les mérites de leur gestion et d'oublier ses défauts. Le désir qu'on a de hausser le conseil dont on est membre au niveau du conseil des villes voisines fait prêcher la création de nouvelles entreprises. Les conseillers les plus énergiques et les plus influents seront précisément ceux qui applaudiront davantage à tous les projets nouveaux, sans se demander quels avantages ils procureront. On croit souvent bien faire alors qu'on essaye seulement de faire bien : et c'est ainsi que les conseillers municipaux voient toujours d'un œil trop favorable les entreprises qu'ils dirigent pour le public.

Le danger ne viendra pas seulement des conseillers municipaux ; il viendra aussi des fonctionnaires municipaux salariés (1). « Plus ils seront énergiques et capables, remarque le major Darwin, plus il est probable qu'ils regarderont d'un œil favorable l'extension du domaine municipal. La création de nouvelles entreprises municipales a souvent pour corollaire obligé une augmentation du salaire des fonctionnaires permanents. Si l'on a besoin de l'autorisation du Parlement, il faudra payer des honoraires considérables aux solicitors dont beaucoup sont en même temps town clerks : il serait

(1) Darwin. Municipal Trade, p. 61.

absurde de nier que consciemment ou inconsciemment, bien des hommes se laissent influencer en faveur de tout projet susceptible d'augmenter leurs émoluments.

Dans la déposition qu'il fit devant le Joint Select Committee de 1900, M. Swinton disait que, d'après ses observations personnelles, ce sont vraiment, et dans une mesure importante, les fonctionnaires des municipalités qui sont responsables de la tendance municipaliste. Il est de leur intérêt de rendre les attributions municipales aussi considérables que possible. Plus vastes seront ces attributions et plus grandes les ramifications des entreprises dirigées par la municipalité, plus forts seront les salaires que les fonctionnaires permanents pourront logiquement réclamer,

« Je fais plus spécialement allusion ici, disait-il, aux clerks des autorités municipales. Ils sont fréquemment payés d'après les affaires qu'ils font. Ils ne reçoivent pas un simple salaire ; ils sont dans certains cas solicitors, possèdent une clientèle, et reçoivent un paiement supplémentaire calculé d'après le nombre d'affaires qu'ils ont faites pour l'autorité locale. Bien plus, je me suis laissé dire que parmi les parliamentary agents, certains ont l'habitude de partager leurs honoraires avec les clerks. Il n'y a rien de malhonnête à cela, mais j'estime que le principe est mauvais. (Le partage se monte souvent au tiers).

D'un point de vue général, la question se pose comme suit : pourquoi les municipalités montrent-elles aujourd'hui tant d'ardeur, non seulement à proposer elles-mêmes des Bills pour des entreprises municipales de tout genre, mais à s'opposer aux Bills des particuliers ? C'est parce que certains de leurs fonctionnaires sont intéres-

sés pécuniairement dans l'affaire. Un tiers des honoraires que touchent sur un bill les agents parlementaires représente une grosse somme d'argent pour ces petits employés. Elle peut s'élever à plusieurs centaines de £.

C'est ainsi que l'orgueil local des masses populaires, l'amour-propre des conseillers municipaux, l'intérêt pécuniaire chez les fonctionnaires poussent de diverses façons au développement du municipalisme et tendent à faire croire que sa diffusion est non seulement un grand avantage pour la communauté, mais que c'est un avantage reconnu de tout le monde. Nous examinerons plus tard en détail les divers inconvénients du Municipal trade. Contentons-nous de les énoncer ici brièvement. On peut reprocher au Municipal Trade : 1° d'accroître démesurément la dette locale ; 2° d'être un obstacle au progrès industriel ; 3° de prendre trop de temps aux conseillers municipaux, ce qui les empêche de consacrer assez d'attention aux questions municipales les plus importantes ; 4° de mêler plus qu'il n'est nécessaire le Gouvernement ou les municipalités aux épineuses questions du travail ouvrier ; 5° de faire courir aux municipalités le risque, trop souvent réalisé, d'une perte finale.

Aussi la question est-elle de savoir laquelle des deux méthodes, municipalisation ou contrôle de l'entreprise particulière, offre le plus d'avantages à la communauté. Il ne suffit pas pour établir la supériorité de l'entreprise municipale de prouver qu'elle a brillamment réussi ; il faut montrer que les autorités locales ont non seulement géré ces entreprises industrielles mieux que les particuliers qu'elles ont remplacés, mais aussi qu'on n'aurait pas obtenu de meilleurs résultats d'une autre façon, c'est-à-

dire en laissant l'entreprise aux mains des particuliers et en modifiant soit la législation antérieure, soit le cahier des charges.

L'opinion publique se laisse en outre beaucoup trop influencer par des résultats et des arguments tout extérieurs. La fierté que ressentent des citoyens indépendants à l'idée qu'ils possèdent collectivement de vastes entreprises est certainement accompagnée, dans la plupart des cas, de cette autre idée que cette propriété municipale leur est avantageuse, qu'elle augmente les revenus publics et permettra de diminuer les impôts. Or, c'est chose excessivement difficile, dit M. Darwin, que d'estimer le résultat moyen de la municipalisation sur les impôts municipaux, parce que bien souvent des faits qui paraissent évidents sont à eux seuls trompeurs. L'homme ordinaire à qui on dit que les municipalités abaissent les tarifs lorsqu'elles rachètent des lignes de tramways antérieurement exploitées par des particuliers, se sent vivement frappé de cette affirmation ; il écoute à peine un raisonnement tendant à lui prouver qu'en prenant les précautions nécessaires, on aurait pu réduire les tarifs tout autant ou même davantage, en laissant l'exploitation des tramways aux Compagnies. Il prêterait bien moins d'attention encore aux arguments qu'on fait valoir contre le Municipalisme, tels qu'augmentation des chances de corruption, augmentation de la somme de travail qui retombe sur les municipalités, avantages de la libre concurrence. « Le bien produit par l'intervention de l'Etat, dit Hadley (1), est souvent un fait visible et tangible ; le mal qu'il fait est beaucoup plus indirect et ne peut s'apprécier

(1) Hadley. Economics, p. 18.

qu'à la suite d'une étude attentive ». Observation très judicieuse et qui ne peut que nous confirmer dans notre opinion que la popularité est un témoignage bien trompeur du succès des institutions publiques.

Il ressort des pages précédentes qu'un ensemble de circonstances a fait prendre à certaines industries le caractère de monopoles ; qu'avec les progrès de la science cette tendance se fortifie et que l'importance de la question augmente avec l'accroissement de la population urbaine ; nous savons enfin que les municipalités doivent choisir entre le contrôle des monopoles particuliers et la municipalisation de ces monopoles. Les municipalités anglaises paraissent avoir souvent oublié, dans l'enthousiasme qu'elles manifestent pour le Municipal Trade, qu'elles ont le choix entre les deux solutions et la longue série d'exploitations municipales dont nous allons aborder l'étude en est la meilleure preuve.

CHAPITRE V

LA MUNICIPALISATION DU SERVICE DES EAUX

L'eau étant par excellence un objet de première nécessité, nous ne nous étonnerons pas de constater que la construction d'aqueducs énormes, destinés à la fournir en abondance aux habitants des grandes villes, ne soit pas chose propre à notre époque. Les peuples de l'antiquité nous avaient montré l'exemple et, peut-être même, étaient-ils arrivés du premier coup à la perfection. La Rome actuelle qui n'emploie que pour partie les conduites d'eau de l'époque impériale est une des villes modernes qui disposent de la plus grande quantité d'eau . elle en a pourtant sept fois moins aujourd'hui qu'au temps des Antonins.

Le sens de la propreté disparut en revanche au moyen-âge ; les récits des chroniqueurs de cette époque suffisent à peine à nous donner une idée de la saleté repoussante au milieu de laquelle vivaient alors les populations aussi bien dans les villes que dans les campagnes, mais la fréquence des épidémies et les ravages horribles qu'elles causaient nous le prouvent surabondamment. C'est au début du XIXe siècle seulement, que donnant à l'hygiène plus d'importance qu'on ne lui en

avait accordé jusqu'alors, on se préoccupe de l'organisation du service des eaux. L'Angleterre s'y prit d'assez bonne heure ; le rapide accroissement de sa population urbaine mettait forcément chez elle le problème de l'eau au premier plan. Il fallait le résoudre et sa solution demandait, tant au point de vue technique qu'au point de vue administratif, une très grande adresse. On peut dire que la municipalisation du service de l'eau, jusqu'alors distribuée par des Compagnies privées, marque l'ouverture d'une période administrative nouvelle et l'avènement du Socialisme municipal.

Même parmi les adversaires du municipalisme, il se trouve en Angleterre nombre de personnes disposées à admettre que le service des eaux, du fait qu'il intéresse tous les membres d'une cité sans exception et qu'il a une importance sanitaire toute particulière, peut être considéré comme rentrant dans les attributions normales des municipalités. Quant à ses partisans, ils ne manquent naturellement pas de faire remarquer que l'unique préoccupation d'une Société anonyme sera de faire des profits et qu'il ne devrait pas être question de profits lorsqu'il s'agit de la santé de milliers d'êtres humains. Ils se plaisent à rappeler l'exemple de quelques villes anglaises où les Compagnies n'ont pas su assurer à une population toujours croissante la quantité d'eau dont elle avait besoin Ils citent avec orgueil les immenses travaux qu'ont exécutés Liverpool, Manchester, Birmingham et Glasgow et prétendent, ce qui n'est pas démontré, que ces entreprises gigantesques étaient bien au-dessus des forces de Compagnies privées. L'absence de dividendes ou des déficits répétés ont vite fait, disent-ils, de tuer une Compagnie. Une municipalité comble au contraire ses

déficits à l'aide de l'impôt, elle emprunte à un taux très bas, à moins de 3°/₀, ce que ne peuvent faire les particuliers. L'exécution des travaux d'adduction demande une longue suite d'années ; la ville qui n'a pas de dividende à payer couvre facilement les intérêts du capital engagé au moyen d'une contribution spéciale.

Dès une époque assez reculée, quelques municipalités anglaises se mirent à distribuer elles-mêmes l'eau à leurs habitants. Southampton assure ce service depuis 1420, Hull depuis 1447, et Bath depuis 1500 ; mais ces faits n'ont pour nous qu'un intérêt historique, car le nombre des ouvrages possédés par des municipalités avant le milieu du XIXe siècle était insignifiant. Depuis une cinquantaine d'années au contraire, elles ont, avec l'autorisation du Parlement, exproprié la plupart des anciennes Compagnies.

Ce sont les grandes villes qui se sont mises, en Angleterre, à la tête du mouvement municipaliste ; Sheffield donne l'exemple en 1830, Manchester l'imite en 1847. Glasgow et Birmingham font de même en 1855 et 1876. Les huit grandes Compagnies qui fournissaient l'eau à Londres viennent elles-mêmes d'être rachetées et c'est à un Joint Board (the Metropolitan Water Board) que revient la charge de ce service

Peu nombreuses sont anjourd'hui les grandes villes où la municipalité ne se charge pas du service des eaux. Il est aux mains d'environ les 2/3 des Conseils des County Boroughs d'Angleterre et du Pays de Galles, de presque tous les non county boroughs et d'environ la moitié des districts urbains. Dans les douze villes dont les noms suivent, c'est la municipalité qui a dès l'origine construit les ouvrages nécessaires à l'adduction de l'eau.

Ces villes sont : Bath, Coventry, Halifax, Hastings, Huddersfield, Hull, Oxford, Plymouth, Southampton, Swansea, Worcester et Croydon. Les autorités locales possèdent dans le Royaume-Uni tout entier environ 1.050 entreprises d'eau. On ne compte en Ecosse que 14 compagnies, en Irlande pas une.

La municipalisation du service des Eaux s'est faite sans méthode fixe. Quand une municipalité décidait que, suivant la phraséologie du préambule des Acts, il était « expedient », c'est-à-dire qu'il convenait, dans l'intérêt public, d'obtenir le contrôle de la distribution, c'était affaire de négociations avec les Compagnies ; et l'accord se faisait soit à l'amiable, soit par arbitrage.

Bien que les lois n'aient prévu aucune facilité spéciale pour le transfert aux corps publics des entreprises d'eau appartenant aux particuliers, la politique immuable du Parlement anglais depuis plusieurs années a été de ne jamais refuser son autorisation à une autorité locale qui cherchait à obtenir le contrôle de ce service. Il rentre d'ailleurs dans les devoirs des municipalités de veiller à ce que leurs villes soient bien fournies d'eau. Là où il n'existe pas de Compagnie munie de pouvoirs légaux, le District Council peut se charger de ce service ; là où il en existe une, le Council peut la racheter où prendre à bail ses ouvrages et se faire payer par les habitants l'eau qu'il leur fournit, soit au moyen d'un compteur, soit au moyen d'un impôt.

Les autorités locales n'ayant pas eu pour but de faire des profits sur la fourniture de l'eau, ce sont les impôts généraux qui dans beaucoup de villes subviennent au coût de l'entreprise ; dans d'autres, on recouvre la dépense sur le consommateur au moyen d'un water-rate ; c'est bien

un « rate », puisque l'occupant d'une maison paye généralement suivant la valeur locative de sa maison et non d'après la quantité d'eau qu'il consomme.

Toutes ces circonstances font que le service des eaux ne peut être tout à fait assimilé à un service ordinaire. Il est, pour beaucoup de municipalités anglaises qui regardent évidemment comme illégitime tout profit fait sur un objet de première nécessité, l'occasion de pertes sérieuses. A d'autres, il procure des bénéfices que le Municipal Year Book de 1906 estime être assez appréciables.

Au 31 Mars 1902, 193 municipalités anglaises et galloises possédaient leurs waterworks ; le capital total de ces entreprises se montait à £ 56 943.016 et l'on estimait pour les 4 années 1898-1902 à £ 2.032.756 leur profit brut moyen, à £ 90.128 leur profit net (1).

Le tableau ci-dessous donne par régions le nombre et le capital des entreprises publiques et privées ainsi que les recettes et les dépenses des autorités locales.

EAU (2)

	Nombre d'entreprises	Capital des Entreprises appartenant aux Municipalités	Capital des Entreprises appartenant aux Compagnies
Angleterre et Pays de Galles . . .	788	£ 56.255.336	£ 40.316.400
Ecosse	188	8.749.615	339.300
Irlande	69	2.993.506	»
Total. .	1.045	£ 67.998.457	£ 40.655.700

(1) Voir le Rapport de Sir Henry Fowler : *Sur les Reproductive Undertakings.*

(2) Voir le Municipal Year Book de 1906.

Revenus et dépenses des autorités locales en 1900-1901.

	Recettes	Dépenses	Excédent des recettes sur les dépenses
Angleterre et Pays	£	£	£
de Galles . . .	3.927.181	1.875.050	2.052.131
Ecosse	720.028	257.059	462.969
Irlande	215.359	330.575	* 115.216
Total. .	4.862.568	2.462.684	2.399.884

* Déficit.

Le service des eaux est actuellement de beaucoup le plus important des services municipalisés. Il a été de 1894 à 1899 l'occasion d'emprunts se montant à £ 15.000.000 (1). Ces chiffres énormes s'expliquent par les difficultés qu'ont souvent rencontrées les villes à fournir à leurs habitants une eau bonne et abondante. Mais ce qui leur a coûté très cher aussi, c'est qu'elles ont voulu la fournir à bon marché : se refusant, disaient-elles, à faire des bénéfices sur la vente de l'eau et à les employer au paiement d'autres dépenses ou à la réduction des impôts.

Aujourd'hui les grandes villes ne fournissent pas l'eau à leurs seuls habitants, mais très souvent aussi aux habitants des faubourgs et des villes avoisinantes. Lorsqu'en 1879, Manchester obtint par private act l'autorisation de transformer le lac Thirlmere en un réservoir d'eau, le Parlement profita de cette loi pour introduire un nouveau principe. Il décida que dans un certain rayon autour de l'aqueduc les populations auraient le droit d'exiger que la ville de Manchester leur fournît

(1) Voir Municipal Trading Report 1900. Question 938.

l'eau dont elles avaient besoin. Il voulait par cette mesure empêcher l'établissement, au profit des villes, de monopoles fort gênants pour les habitants voisins des sources captées ; mais il ouvrait du même coup un vaste domaine à l'activité des corporations. Actuellement cette activité ne s'étend plus seulement sur un district bien délimité ; elle embrasse au delà de cette limite des territoires immenses. C'est ainsi que Manchester fournit l'eau à un district de 85 miles carrés où vit une population de plus de 1 million d'habitants, alors que la ville n'en compte elle-même que 543.000.

Le Parlement a voulu assurer mieux encore la protection des districts extra-urbains qui reçoivent leur eau des corporations urbaines. Il a pris soin de faire insérer dans les private acts que les municipalités ne pourraient faire payer leur eau plus cher au dehors de leurs limites qu'à l'intérieur de celles-ci. Ce qui n'est peut-être pas absolument juste, les habitants de la ville se trouvant seuls alors à supporter les risques et les frais de l'entreprise dont la population suburbaine profite autant qu'eux (1).

Nous allons dans les pages qui suivent essayer de retracer rapidement l'histoire de la municipalisation du service de l'eau dans quelques-unes des grandes villes

(1) « A Liverpool, dit M. Hugo *(Stædteverwaltung und Munizipal Sozialismus in England*, p. 153), cette protection aboutit à une injustice. La corporation de Liverpool n'a pas le droit d'établir un water rate sur l'eau qu'elle fournit aux districts extra-urbains, elle ne peut exiger d'eux qu'un paiement de 3 d. plus élevé ; comme on paye l'eau 7 1/2 d. à l'intérieur de la ville, son prix se trouve être de 10 1/2 d. au dehors, c'est-à-dire de 3 d. meilleur marché que dans la cité, dont les habitants ont à payer en outre un water-rate de 6 d. La loi oblige ainsi la corporation à fournir à environ 300 000 habitants des districts voisins l'eau à un plus bas prix qu'à ses propres citoyens ».

BIBLIOTHECA

anglaises et les circonstances qui l'ont accompagnée. Notre attention se portera successivement sur Glasgow, Liverpool, Manchester et Birmingham, qui, toutes quatre, ont exécuté d'immenses travaux d'adduction, leur permettant de distribuer une eau aussi bonne et aussi abondante que possible.

L'eau à Glasgow.

En 1806, la Glasgow Water Company reçut l'autorisation de fournir à la ville de l'eau qu'elle prenait dans la Clyde. (Il faut espérer que la rivière était plus propre en ce temps là qu'elle ne l'est aujourd'hui !). Deux ans plus tard, s'établissait une seconde Compagnie, la Cranstonhill Water Company, qui puisait son eau à la même source que la précédente.

L'une distribuait l'eau à la partie est de la ville, l'autre à la partie ouest et le liquide qu'elles donnaient toutes deux était, paraît-il, si mauvais que Glasgow devint la cité la plus malsaine du Royaume-Uni. Les deux Compagnies se firent trente années la guerre, se disputant les quartiers riches, laissant sans eau les quartiers pauvres. Au bout de ce temps elles décidèrent de se fondre en une seule, et, malgré la vive opposition du Town Council, le Parlement sanctionna en 1838 la fusion des deux Sociétés.

Cette fusion n'améliora guère le service. Glasgow ayant pourtant chaque jour besoin d'une plus grande quantité d'eau et la Compagnie ne réussissant pas à amener celle du Loch Lubnaig, il fallait à tout prix trouver une solution.

Dès 1845, on avait formé le projet d'amener à Glasgow l'eau du Loch Katrine. En 1854, l'idée fut reprise : le Conseil municipal ordonna une enquête, dont le résultat, favorable au projet, amena devant le Parlement la déposition d'un bill qui demandait l'autorisation nécessaire à l'exécution immédiate des travaux. Mais le bill rencontra une violente opposition et fut rejeté.

L'année suivante, en 1855, il était à nouveau repris. Voté par les deux chambres, il devint loi le 2 juillet 1855. La lutte qu'il avait fallu soutenir devant le Parlement avait coûté à la cité £ 26.000 ; mais la corporation recevait du Parlement le droit d'en emprunter 700.000.

On racheta les deux compagnies et le Conseil municipal nomma des Water-Commissionners avec pouvoir de déléguer leur autorité exécutive à un Water-Committee. L'indemnité accordée aux deux Compagnies prit la forme d'annuités perpétuelles qui s'élevèrent à £ 27.000.

Les travaux furent énormes ; il fallut creuser dans le roc 70 tunnels, mesurant 13 miles de longueur ; 27 aqueducs amenèrent l'eau par dessus les rivières et les gorges jusqu'au réservoir de Milngavie, situé à 8 miles de Glasgow et d'où on la distribue directement aux divers quartiers de la ville. Le coût total de l'entreprise s'éleva à £ 920.000 ; en mars 1860 le service public était inauguré.

Mais Glasgow s'accroissait si rapidement qu'on dut au bout de 10 années songer à prendre de nouvelles mesures pour fournir à la population les quantités d'eau toujours plus fortes dont elle avait besoin.

En 1885, le Parlement autorisait la dérivation des eaux du Loch Arklet, dont le niveau est sensiblement supérieur à celui du Loch Katrine. Si nous ajoutons à ces

deux lacs les réservoirs du côté sud, nous voyons que Glasgow possède aujourd'hui des réservoirs d'une capacité de 13 mille millions de gallons. La corporation a écarté tout danger de contamination en achetant au prix de £ 18.000 aux propriétaires riverains le droit de louer leurs terres ; la région voisine des lacs se trouve ainsi condamnée à un perpétuel isolement. L'eau est si pure qu'on n'a même pas besoin de la filtrer.

L'ensemble de ces travaux a coûté très cher ; au 31 mai 1905 le total des sommes dépensées en travaux d'adduction, indemnités, etc., s'élevait à £ 4.039.985. On n'en a pas moins fait subir de constantes réductions au prix de l'eau depuis 50 ans. Lorsque l'eau du Loch Katrine fut pour la première fois amenée à Glasgow, on la payait, pour les usages domestiques (domestic supply) 1 s. 2 d. par £ de loyer ; aujourd'hui le taux en a été abaissé à 5 d. par £ ; c'est-à-dire qu'il est inférieur de plus de moitié à celui qu'avaient fixé les anciennes Compagnies.

Les institutions charitables, les bains publics et les lavoirs n'ont pas à payer l'eau dont ils se servent. L'ensemble des réductions dont ont profité les consommateurs s'élevait en 1890 à plus de 1.200.000 £, de sorte que, remarquent les municipalistes, si l'on avait laissé les tarifs à leur taux primitif, la dépense qu'ont occasionnée les travaux du Loch Katrine serait aujourd'hui amortie.

Durant la première année de la gestion municipale, le revenu du service des eaux s'est élevé à £ 62.335. En 1876-77, après une réduction de tarifs considérable, à £ 136.203. En 1904-05 à £ 249.254.

Si nous prenons la peine de nous reporter aux comptes de l'année 1904-1905, nous voyons que les recettes ont atteint le chiffre de..... £ 249 254 15 s. 4 d.

et qu'en y ajoutant la balance créditrice de l'année précédente, soit £ 16.333 0 0
on arrive à un total de..... £ 265 587 15 s. 4 d.

Les dépenses (service des annuités et de l'intérêt compris) se sont montées à £ 190.763.15 s. 9 d. La différence entre les recettes et les dépenses a donc été de £ 74.283 19 s. 7 d. L'amortissement de la dette ayant exigé £ 62.271 11 s. 5 d., la balance créditrice se trouve réduite à £ 12.552 8 s. 2 d. Cette somme, dit le rapport du Comité, doit servir à payer les dépenses qu'ont entraînées les réparations du vieil aqueduc du Loch Katrine et celles du Gorbals main.

La corporation a, par divers acts du Parlement, reçu l'autorisation d'emprunter pour les besoins du service des eaux une somme totale de £ 4.000.000. Les emprunts qu'elle a contractés s'élèvent aujourd'hui à £ 3.561.305 17 s. 4 d. ; son fonds d'amortissement à £ 1.320.407 10 s. 7 d.

La quantité d'eau fournie durant l'année 1904-1905 à la ville de Glasgow et aux districts avoisinants a été de 63.622.793 gallons par jour en moyenne, en augmentation de 1.712.659 gallons sur l'année précédente. Les ouvrages du Loch Katrine en fournissaient 59.044.443, ceux de Gorbals 4.578.350.

L'eau à Liverpool.

Le service des eaux de Liverpool a passé par les mêmes phases que celui de Glasgow. A la fin du XVIIIe siècle et au commencement du XIXe, Liverpool n'avait d'autre eau que l'eau des puits que l'on transportait à

travers la ville, dans des voitures spéciales, au nombre de 60 environ.

La population augmentant rapidement, la nécessité d'un service un peu moins primitif commença à se faire sentir. En 1799 un private Act créait « the Company of proprietors of the Liverpool Water-Works »; en 1822 un second private Act autorisait la formation de la « Liverpool and Harrington C° » et lui conférait le droit de construire les ouvrages dont elle aurait besoin pour fournir l'eau au port et à la ville.

C'est ainsi que naquirent deux Compagnies rivales qui, dès leur naissance, entrèrent en lutte à la recherche de la clientèle. On les vit durant les premières années de leur existence poser les conduites les unes à côté des autres et chercher par tous les moyens qu'emploient des commerçants rivaux à s'attirer le plus grand nombre possible de clients. Elles découvrirent bientôt que cette concurrence leur était ruineuse à l'une comme à l'autre ; elle s'entendirent pour diviser en deux la surface qu'elles fournissaient d'eau, de telle façon que, dans des limites définies, chaque Compagnie eût un monopole et fût libre de faire payer les prix que les Acts du Parlement l'autorisaient à imposer.

Si nous en croyons un rapport de la Commission d'hygiène de 1844, l'eau fournie par les Compagnies était absolument pure et sa qualité ne donnait pas le moindre sujet de plainte ; mais étant donnée la densité de la population, les quantités dont on disposait étaient notoirement insuffisantes; l'eau ne coulait pas assez longtemps chaque jour et les habitants en arrivaient à vivre dans des habitudes de saleté perpétuelle. Beaucoup de pauvres, dit le rapport, mendiaient de l'eau, d'autres la volaient,

Si l'on avait voulu tous les poursuivre, un juge y aurait passé son temps. Dernier reproche : le prix de l'eau était beaucoup trop élevé.

La situation devenait menaçante pour la santé publique La corporation s'en émut et en 1847 demanda et obtint du Parlement un Act autorisant l'exécution des Rivington Works et le rachat des Compagnies. Aussitôt après le vote de la loi, leurs usines passèrent à la corporation moyennant un prix fixé par un arbitre.

La construction des réservoirs de Rivington commença en 1852 et leur eau fut pour la première fois distribuée à Liverpool en Août 1857. Entre temps on avait creusé une grande quantité de puits nouveaux.

L'Act de 1847 exigeait que la corporation fournît un service d'eau constant, chose qui ne devint pourtant possible qu'après l'ouverture des ouvrages de Rivington. On espérait qu'une fois ces travaux terminés on n'aurait plus besoin de se servir de l'eau des puits et qu'on économiserait ainsi les frais de pompage et de refoulement. Il n'en fut rien. L'eau de Rivington était de couleur brune et désagréable et la population de Liverpool, habituée à une eau limpide, manifesta son mécontentement ; après de nombreuses discussions, il fut décidé qu'on continuerait à utiliser les puits et qu'on mélangerait leur eau à celle des réservoirs de Rivington, qu'on réussit d'ailleurs à clarifier peu après. Aujourd'hui encore, on se sert d'un certain nombre des anciens puits.

La population croissait toujours et le service des eaux ne suffisait plus à ses besoins. En 1876 le Council essaya bien de forer à Bootle un grand puits artésien. Mais ce puits ne donna pas les résultats qu'on en attendait, ni comme quantité d'eau, ni comme qualité. Il fallait dans

un bref délai trouver un autre moyen d'approvisionner la ville.

Un coup d'œil sur la carte d'Angleterre montre que, par suite de sa position géographique et le développement des industries manufacturières en Lancashire, Liverpool rencontre de grandes difficultés à se procurer un service d'eau abondante et pure. Au nord, s'étend un pays plat bordé par la mer ; au sud coule la Mersey ; au delà de la Mersey s'allonge la péninsule de Wirral, sur laquelle vit une population relativement nombreuse ; on rencontre à l'ouest le large estuaire de la rivière, et à l'est, dans le Lancashire et le Cheshire, tout cours d'eau de quelque importance sert de déversoir aux usines et aux égouts. C'est à des distances considérables qu'il faut aller pour trouver une rivière capable de donner un volume d'eau pure à peu près suffisant.

Depuis plus d'un demi-siècle les districts montagneux du nord du Pays de Galles, qu'on aperçoit de Liverpool, avaient attiré l'attention des ingénieurs en raison des pluies abondantes et fréquentes qui y tombent et du peu de densité de leur population. En 1876, la corporation fit faire une enquête pour savoir si l'on ne pourrait pas amener à Liverpool l'eau de la rivière Virnwy. L'enquête aboutit à un rapport très favorable que le Conseil Municipal adopta en juillet 1879. Le 6 Août 1880 le vote d'une loi autorisait le projet dont on commençait aussitôt l'exécution.

Il ne s'agissait rien moins que de transformer la vallée de Virnwy, dans le Montgomeryshire, en un lac artificiel. Au fond de cette vallée s'élevait un village avec son église, une école, des maisons, quelques fermes. On les racheta ; puis on construisit une digue énorme qui fit de la vallée un immense réservoir de 5 miles de long, d'une

superficie de 1121 acres et d'une capacitéde 12.131.000.000 de gallons (soit 54 600.000.000 de litres environ). L'exécution de ce travail énorme coûta £ 2.132.867.

Le 28 novembre 1888 on commençait à renfermer l'eau dans le lac Virnwy ; le 25 novembre 1889 l'eau coulait par dessus la digue ; le lac avait mis juste un an à se remplir.

L'eau du lac Virnwy arriva pour la première fois à Liverpool en Juillet 1891. En 1898 on s'aperçut qu'on aurait bientôt besoin de quantités encore plus considérables et l'on décida de construire un second aqueduc parallèle au premier et amenant l'eau de Virnwy à Prescot, localité voisine de Liverpool. On est en train d'achever cette seconde canalisation.

De même que Glasgow, Liverpool fournit l'eau aux populations avoisinantes. La cité s'étend sur 23.29 miles carrés et la superficie totale où elle doit, en vertu des lois, fournir de l'eau, est de 115 miles. En dehors des limites obligatoires elle en fournit encore 100 miles carrés, ce qui porte à 215 miles carrés, renfermant plus de un million d'habitants la superficie que la corporation de Liverpool approvisionne d'eau.

Le total des quantités distribuées durant l'année 1904 était de 10 688.312.000 gallons, la quantité consommée chaque jour par tête d'habitant de 30 gallons 795.

En 1846 on ne disposait que de 8 gallons 24 par tête.

Voici, pour l'année 1902, et suivant leur provenance, les quantités d'eau distribuées à Liverpool.

Les puits ont donné. . .	1.352 834 000	gallons
Les réservoirs de Rivington	3.863.491 000	—

Le lac de Virnwy. . . .	5.228.162.000	—
L'eau de mer.	115.326.000	—
Total. . .	10.559.813.000	—

L'exécution de ces grands travaux a coûté à la ville de Liverpool des sommes énormes. Depuis 1848, date de la municipalisation du service de l'eau, la dépense en capital s'est élevée à £ 6.031.851 ; 2 millions de £ de plus qu'à Glasgow. Il est vrai que les difficultés à surmonter étaient beaucoup plus grandes, que Glasgow disposait autour d'elle de lacs naturels nombreux et magnifiques et que l'Ecosse étant un pays pluvieux par excellence, des sécheresses prolongées, comme il s'en est produit à plusieurs reprises à Liverpool, y sont un fait complètement inconnu.

Sur les £ 6.031.851 qu'elle a dépensées pour la construction de ses waterworks, la ville de Liverpool doit encore aujourd'hui £ 5.175.341, ayant remboursé ou versé au compte du Sinking Fund une somme de £ 797.149. Durant l'année 1904 le revenu du service des eaux s'est élevé à £ 315.183, la dépense à £ 106.585. Mais comme le service de la dette exige £ 180.104, qu'il a fallu verser au Sinking Fund £ 41.500, le total des dépenses se trouve être de £ 328.189 0 s. 6 d., supérieur par conséquent aux recettes qui s'élèvent à £ 315 183 1 s. 9 d. seulement.

En général cependant les recettes balancent à peu près les dépenses, et d'après les comptes du Trésorier, si les premières se sont élevées de 1848 à 1904 à £ 10.095.641 15 s. 9 d., les secondes n'auraient été durant la même période que de £ 10.085.597 2 s. 3 d. ; mais le service de la dette est allé en augmentant constamment et il

est passé de £ 149. 423 18. s. 3. d. en 1894 à £ 180.103 19 s. 2 d. en 1904.

Dans les comptes de la corporation, les waterworks figurent à l'actif pour une somme considérable, à peu de chose près ce qu'ils ont coûté : en 1902 d'après les évaluations officielles, ils représent £ 5.337.007.

L'eau à anchester

Ce fut jusqu'en 1847 une Compagnie particulière qui fournit l'eau à Manchester au moyen d'ouvrages situés à 18 miles de distance ; mais cette Compagnie n'assurait, paraît-il, le service que d'une façon tout à fait insuffisante et en 1847 la cité racheta l'entreprise qu'elle a développée depuis cette époque d'une façon considérable. Les 16 réservoirs de Longdendale sont alimentés par l'eau des pluies tombant sur une superficie de 30 miles carrés ; ils ont une surface totale de 854 acres et une capacité de plus de 6.000.000.000 de gallons.

Dès 1874 les ingénieurs de la municipalité s'aperçurent que les sources de l'ancien système ne suffiraient aux besoins de la ville que pendant six ou sept ans au plus et ils conseillèrent de transformer le lac Thirlmere, en Cumberland, en réservoir d'eau. La corporation présenta dans ce but, en 1878, un bill qui fut l'occasion d'un débat très violent au Parlement. Il n'y eut pas moins de 33 pétitions de propriétaires, d'autorités locales, etc., déposées contre le bill. Cependant, grâce à la clause dont nous avons précédemment parlé (droit pour les districts voisins d'exiger la fourniture de l'eau), le bill devint loi le 23 mai 1879 et la corporation prit aussitôt ses mesu-

res pour la mise à exécution de son plan. Le lac Thirlmere, ainsi devenu propriété de la municipalité de Manchester, a été réuni à la ville par un aqueduc de 95 miles de long. L'inauguration des travaux eut lieu en 1894. Le lac Thirlmere mesure 2 miles de longueur ; pour que sa capacité pût répondre aux besoins de la cité, il fallut élever son niveau de 50 pieds et pour cela bâtir une digue en maçonnerie de 56 pieds de haut. Ce travail porta la capacité du lac à 36.900 millions de litres et sa superficie de 328 à 793 acres.

La municipalité ne doit pas faire de bénéfice sur le service des eaux ; s'il y en a un, elle doit l'employer à réduire le « water-rate » « public » ou « domestic ». Le right honorable J. Hoy, Lord Mayor de Manchester, trouvait à ce propos,(voir sa déposition devant la Commission de 1902) (1), un peu dur qu'il fût défendu à une ville comme Manchester de tirer du service des eaux le moindre avantage pécuniaire ; car alors que sa population n'est que de 550 000 habitants, elle fournit l'eau à un nombre double de personnes, 1. 100. 000 environ ; et le Lord Mayor prétendait qu'elle aurait bien le droit de se rémunérer des risques qu'elle a courus et de l'argent qu'elle a dépensé en se faisant payer les services qu'elle rend.

Ces travaux ont occasionné des dépenses considérables ; elles s'élèvent : dépenses en capital de 1847 à 1904-05 (inclus) à £ 6. 908. 678 (dont £ 1. 431. 962 ont été remboursées ou versées au Sinking Fund); la dette actuelle du service des eaux est de £ 5. 679. 836 ; on voit qu'elle dépasse d'environ £ 500.000 celle de Liverpool.

La situation de ce service n'est d'ailleurs pas précisé-

(1) Report from the Select Committee on Repayment of Loans by local Authorities, 1902, p. 75.

ment brillante à Manchester depuis quelques années ; et s'il est bon de ne pas faire de trop gros bénéfices sur une exploitation de ce genre, du moins faudrait-il que les recettes et les dépenses s'équilibrent à peu près.

Or, le total des sommes dues aux Banquiers et au Trésorier par le compte Revenu au 31 mars 1905 était de £ 162. 869 4 s. 8 d. contre £ 109. 831 16 s. 1 d. en 1903, et £ 139. 797 14 s. 3 d. en 1904.

Le déficit total du compte revenu est de £ 80.833 9 s. 11 d. (dont £ 27.833 11 s. 9 d. pour l'année 1905) contre £ 31.162 17 s. 7 d. en 1903 et 52.999 18 s. 2 d. en 1904. Le déficit probable pour 1906 est de £ 29.008 18 s. 4 d. ce qui portera le déficit total à £ 109 842 8 s. 3 d.

Le tableau suivant nous permet de comparer les toaux du revenu et de la dépense pour les trois années finissant au 31 mars 1905.

EAU

	1903	1904	1905
Revenu total :	£ 306.669 11s4d	316.175 16s2d	324.695 8s5d
Dépense totale non compris l'intérêt et l'amortissement) :	103.980 13 8	104.937 12 1	106.651 13 8
Balance créditrice :	£ 202.688 17 8	211.238 4 1	218.043 14 9

Les dépenses en annuités, intérêts et dividendes distribués aux porteurs de stock se chiffrent ainsi qu'il suit :

	1903	1904	1905
Annuités intérêts et dividendes :	£ 161.910 10s1d	181.989 8s11d	191.412 1s11d
Versé au Sinking Fund :	47.308 10 8	51.085 15 9	54.465 4 7
Total.....	219.219 0 9	233.075 4 8	245.877 6 6

Moins balance ci-dessus.	202.688 17 8	211.238 4 1	218.043 14 9
Déficit de l'année.	16.530 3 1	21.837 0 7	27.833 11 9

Si nous passo au compte capital. nous voyons qu'il avait été emprunté au 31 mars 1904..... ..... £ 10.977.645 13 s. 11 d.
et qu'on avait remboursé une somme de..... .... £ 5.446.992 7 0
La dette au 31 mars 1904 était de.... ..... £ 5.530.653 6 11

Au cours de l'année 1904-1905 on contracta des emprunts s'élevant à..... £ 280.187 0 0
on remboursa d'autre part £ 131.004 4 0

£ 149 182 16 0

Ce qui portait le montant de la dette au 31 mars 1905 à £ 5.530.623 6 s. 11 d.
149.182 16 0

Soit un total de £ 5 679.836 2 11

Après inspection des comptes de l'eau de l'année 1904-1905 les auditeurs (inspecteurs des finances de la ville, appellent tout spécialement l'attention sur les faits suivants :

1° Déficit croissant qui va atteindre le chiffre de £ 109.842 8 s. 3 d.

2° Sommes chaque année plus fortes dûes aux banquiers et au Trésorier par le compte revenu et qui s'élèvent à £ 162.869 4 s. 8 d

3° Absence totale d'amortissement (dépréciation).

Ce reproche de ne pas tenir un compte suffisant de l'a-

mortissement est un reproche à adresser à la majorité des entreprises municipales ; nous aurons l'occasion d'y revenir dans la troisième partie de ce volume.

Pour l'année 1905-06, le domestic water rate de Manchester est de 8 d. par £ et le public water rate de 2 d.

D'après le rapport du Water Committee, le service des eaux n'a durant toute l'année subi aucune interruption ; la consommation journalière a atteint une moyenne d'environ 35 1/4 millions de gallons.

Les travaux du lac Thirlmere sont à présent achevés et permettent d'amener 20 millions de gallons d'eau par jour.

De même que Glasgow, Manchester fournit à ses habitants la force hydraulique ; nous y reviendrons à la fin de ce chapitre ; auparavant nous jetterons encore un coup d'œil sur l'histoire de Birmingham.

L'eau à Birmingham.

A l'inverse de la plupart des grandes villes anglaises, ce n'est pas par l'eau que Birmingham a commencé la municipalisation de ses services publics ; M. Chamberlain, alors maire de Birmingham, avait déjà depuis un an obtenu le rachat de la Compagnie du Gaz lorsqu'il demanda celui de la Compagnie des Eaux. Mais le motif qu'il invoqua n'était plus le même ; il déclarait en effet devant le Comité de la Chambre des Communes chargé d'examiner le water bill « que dans le cas de l'eau, c'était avant tout une question d'hygiène, tandis que dans le cas du gaz, c'était avant tout une question de profit qui le faisait agir » ; et devant le Select Committee, il affirmait

encore : « Nous n'avons pas la moindre intention de faire un profit. Nous obtiendrons notre profit de manière indirecte dans le confort procuré à la ville et la bonne santé de ses habitants ». L'eau fournie à cette époque à Birmingham par la Compagnie était coûteuse, insuffisante, souvent impropre à la consommation ; la population devait en grande partie compter sur l'eau des puits, dont un certain nombre se trouvaient dangereusement contaminés.

Le projet de Mr Chamberlain rencontra une approbation unanime. On racheta la Compagnie pour £ 1.350.000 environ, au moyen d'annuités perpétuelles, versées aux anciens propriétaires de l'entreprise.

Le correspondant du *Times* lui-même reconnaît que la situation géographique de Birmingham est telle qu'aucune Compagnie particulière ne pourrait espérer aujourd'hui fournir à cette ville l'eau dont elle a besoin et faire en même temps un bénéfice. Birminghan est bâtie sur un plateau, au centre même de l'Angleterre et certains de ses quartiers s'élèvent à 600 pieds au-dessus du niveau de la mer. Il faut dépenser, pour obtenir 20.000 000 de gallons d'eau par jour à cette hauteur, plus de £ 20.000 par an rien qu'en frais de pompage. Pis que cela : les sources auxquelles on avait longtemps eu recours s'épuisaient ou étaient si contaminées qu'on ne pouvait plus s'en servir. La municipalité se vit obligée d'aller chercher l'eau au loin, dans le pays de Galles, dans des réservoirs dont le plus bas est à 800 pieds au-dessus du niveau de la mer et le plus haut à 1000.

Depuis le rachat de la Compagnie, la demande d'eau n'avait en effet cessé d'aller en augmentant ; le Water Committee avait dû procéder à la construction de plusieurs nouveaux réservoirs, à Shustoke et à Whitacre (1881 à

1886). D'environ 200 millions de gallons en 1876 (dernière année de la Compagnie, la capacité des réservoirs était passée en 1886, après l'exécution de ces nouveaux travaux, à 645 millions de gallons.

Mais lorsqu'en 1890-91 on s'aperçut que la quantité d'eau dont on disposait deviendrait à brève échéance insuffisante, on se tourna, ainsi que nous venons de le dire du côté du pays de Galles, le seul pays capable de fournir l'énorme masse de liquide dont on avait besoin.

L'idée n'était pas nouvelle d'ailleurs et avait été émise pour la première fois en 1870 ; on ne l'avait pas reprise après la municipalisation, la politique du conseil municipal ayant toujours été de tirer toute l'eau possible des environs de Birmingham et des ouvrages rachetés à la Compagnie. Cette fois on touchait à la limite des emprunts autorisés et il allait falloir s'adresser de nouveau au Parlement.

En avril 1891 l'Alderman Sir Thomas Martineau déposa le plus volumineux rapport qui ait traité de la question, rapport sur le vu duquel le Comité des Eaux déclara au Conseil : que les quantités d'eau dont on disposait actuellement deviendraient probablement insuffisantes aux environs de 1900 et que pour obtenir un service satisfaisant à tous égards il fallait aller à la limite du pays de Galles, chercher l'eau des rivières Elan et Claerwen.

Les travaux à exécuter comprendraient :

a) Un nouveau réservoir à Frankley, à une hauteur suffisante pour approvisionner la majeure partie de la ville par la seule force de la pesanteur.

b) La construction de six réservoirs dans les vallées de l'Elan et de la Claerwen

c) Un aqueduc, avec une pente de 200 pieds environ reliant les réservoirs du Pays de Galles à Frankley (cet aqueduc mesure 80 miles de longueur. Rappelons que celui de Liverpool en mesure 68 et celui de Manchester 96). On estimait que la dépense se monterait à £ 3.340.000 pour deux conduites, à £ 5.654.000 pour cinq.

Le projet, soumis au Conseil municipal de Birmingham le 24 novembre 1891, fut approuvé à la majorité de 55 voix contre 1. Un vote des citoyens l'approuva également et le 16 février 1892 le bill passait en première lecture à la Chambre des Communes où le présentaient les députés de Birmingham, parmi lesquels M. Chamberlain.

Pour faire éclater son évidente nécessité, le projet rappelait que l'étendue de terrain à laquelle Birmingham fournit l'eau est sensiblement plus vaste que le municipal borough ; que de 1871 à 1891 le nombre des maisons habitées avait passé de 89.457 à 129.000 et la population de 449.000 à 648.000. De 8.30 millions de gallons en 1876, la consommation journalière avait passé à 11.42 en 1881 ; à 12.70 en 1886, à 14.28 en 1889, à 16.82 en 1891-92.

La consommation journalière par tête était de 25.75 gallons pour tous usages, de 17 environ pour les usages domestiques — taux très bas auquel on n'arrivait que grâce à une excessive parcimonie. A Glasgow où la quantité d'eau fournie par le Loch Katrine est pratiquement illimitée, la consommation journalière par tête approche de 50 gallons.

On estimait qu'en 1900 la demande moyenne par habitant serait de 20.2 gallons, en 1915 de 30 gallons. Or

le maximum qu'on pensait pouvoir obtenir des 5 rivières et des 7 puits alors en usage n'était que de 19.25. La demande moyenne telle qu'on l'évaluait dépasserait donc avant la fin du siècle le maximum disponible.

Les réservoirs du Pays de Galles se trouvant à une grande hauteur permettraient d'économiser les frais de pompes, soit £ 28.000 par an environ. Enfin la composition chimique de la nouvelle eau était bien supérieure à celle de l'ancienne : semblable à celle du Loch Katrine dont l'eau très douce convient parfaitement aux usages industriels et diminue sensiblement la consommation de savon.

Le projet soumis au Parlement prévoyait une dépense totale de £ 6.600.000 (la différence avec le chiffre précédemment cité tient à des achats additionnels de terrains, etc). On ne devait atteindre ce total qu'en 1955 ; à en croire un tableau intéressant et détaillé des dépenses annuelles et de la dépense en capital à la fin de chaque année, de 1891 à 1955. Il est depuis longtemps hors de doute que le coût du nouvel ouvrage excèdera de beaucoup le chiffre soumis au Parlement, et qu'il ne suffira pas de relever simplement le prix de l'eau, mais qu'il faudra encore avoir recours aux impôts. La dépense totale en capital qu'on estimait devoir se monter à la fin de 1904-05 à 3 692.000 se montait à £ 5.758.667 quand on est arrivé à cette date (1).

(1) *Municipal Trading Report*, 1903, question 1786.

On avait évalué le coût de la première partie du projet à £ 3.300.000, celui de la deuxième à £ 2.200.000. En 1903 on avait dépassé pour l'exécution de la première partie seule, le coût de l'ensemble ; par suite des sommes énormes qu'il avait fallu payer pour l'achat des terrains et en dommages-intérêts. On s'était vu contraint pour finir la première partie, de demander au Parlement l'autorisation d'emprunter un demi-million de £ de plus qu'il n'avait été prévu.

Malgré une assez violente opposition le bill subit avec succès l'épreuve des trois lectures à la chambre des Communes et à la Chambre des Lords du 16 février au 21 juin 1892. La sanction royale lui fut donnée le 27 juin 1892.

Le Birmingham Corporation Act de 1892 contient 77 sections. Il autorise la corporation à acheter les terrains dont elle a besoin ; à construire les ouvrages nécessaires et lui permet d'emprunter £ 6.600.000 soit en Corporation Stock, soit sur hypothèque (mortgage).

Les autorités locales dans un rayon de 15 miles de l'aqueduc pourront exiger qu'on leur fournisse l'eau aux conditions que fixe la loi.

L'acquisition des terrains commença aussitôt après le vote de la loi, en Juillet 1892. En 1904 le roi lui-même inaugurait les travaux.

Les ouvrages de l'Elan Valley ont été exécutés en régie par le Water Committee. Le Comité, estimant que la construction des digues faisait peser sur lui une trop lourde responsabilité, et pour être sûr qu'elles offrissent toute sécurité, refusa de les confier à un entrepreneur. La digue de Caban Coch, à l'extrémité inférieure du système des réservoirs s'élève à 122 pieds au-dessus du lit de la rivière; son épaisseur à la base est de 122 pieds aussi et sa longueur au sommet de 600 pieds. Il n'y a pas en Angleterre d'ouvrage de cette sorte qu'on puisse lui comparer, excepté la digue de Virnwy, qu'a bâtie Liverpool. (1).

---

(1) Le nombre des ouvriers qui furent employés à ces travaux varia de 12 à 150. Pour les loger la municipalité bâtit en 1894 un village en bois, à un demi-mile de la digue. A côté des maisons d'habitations s'élevèrent une mission et une école, un Public Hall avec une bibliothèque, des bains, un hôpital pour les accidents et un autre pour les maladies infec-

Le reste de l'ouvrage a été exécuté par des entrepreneurs et l'on sectionna dans ce but l'aqueduc en six parties.

L'exécution du « Welsh Supply » a entraîné une élévation assez considérable de la water-rent ainsi que l'indique le tableau ci-dessous. (On sait qu'en Angleterre la somme annuelle à payer pour l'eau qu'on consomme dépend en général de la valeur locative de l'habitation qu'on occupe. Ce prix s'appelle water-rent).

Water-Rents payées par les occupants des maisons de Birmingham (1).

Loyer hebdomadaire	Tarif de 1886	Tarif de 1893	Tarif autorisé par le Parlement
	£. s. d.	£. s. d.	£. s. d.
de 5s 9d à 6s 9d	0 16 0	1 4 0	1 4 0
7. 0 7. 9	1 0 0	1 7 0	1 11 0
8. 0 9. 0	1 4 0	1 10 0	1 11 0
9. 3 10. 0	1 4 0	1 18 0	2 4 6
Loyer annuel			
£ 30	1 10 0	1 18 0	2 4 6
£ 35	1 12 0	2 5 0	2 9 6
£ 40	1 18 0	2 12 0	2 14 0
£ 50	2 6 0	2 17 0	2 17 0
£ 60	2 10 0	3 0 0	3 0 0

Le tableau n'est pas complet, mais il suffit à montrer que l'augmentation sur les anciens prix a varié de 0 à

tieuses. Il fut défendu d'ouvrir des cabarets, mais la municipalité établit une cantine pour la vente du vin et du tabac. C'est, paraît-il, avec les bénéfices faits par cette cantine, qu'elle paya les frais du service religieux, de la bibliothèque et couvrit le déficit laissé par les bains ainsi qu'une partie des dépenses de l'hôpital.

(1) Voir Vince, *History of the Corporation of Birmingham*, p, 327.

50 °/₀. On voulait obtenir une augmentation moyenne de 20 °/₀. Toutefois, suivant les promesses faites, l'augmentation fut moindre que les diminutions autrefois consenties.

Sans nier que des circonstances spéciales aient jusqu'à un certain point justifié la municipalisation du service des eaux à Birmingham, il n'en est pas moins à propos de faire remarquer qu'on n'a pas, d'un point de vue strictement financier, appliqué la politique la plus sage possible. Quand, à l'époque du rachat de la Compagnie, M. Chamberlain demandait qu'on augmentât la quantité d'eau fournie tout en améliorant sa qualité, il prêchait aussi la réduction de son prix ; ne voulant pas, disait-il, réaliser de profits au détriment possible de l'hygiène publique. Cette politique généreuse a peut-être été imprudente ; et les pertes qu'a subies le service des eaux semblent le prouver.

Les réductions accordées en 1883 et 1884 partaient sans doute d'évaluations trop optimistes, puisqu'elles occasionnèrent durant plusieurs années des pertes considérables.

En Février 1887 (1), les déficits accumulés atteignaient £ 18.000 se décomposant comme suit :

En 1883, le déficit fut de	£ 4.174
1884, — —	8 940
1885, — —	7.643
1886, — —	5.468
Total £	26.225
Moins les profits antérieurement réalisés.....	8.116
Déficit net £	18.109

(1) Voir Vince, *Op. cit.* p. 293.

La perte ne fut que de £ 2.020 en 1887, et en 1888, il y eut même un profit de £ 106, qui atteignit £ 2 878 en 1889. Mais les déficits accumulés ne furent définitivement couverts que lors du rétablissement de taxes plus élevées, en 1893.

La quantité d'eau disponible n'a pas augmenté aussi vite qu'on l'avait espéré. On estimait qu'en 1900 elle serait de 20 millions de gallons par jour en moyenne. En 1905 elle n'est encore que de 18 millions.

ANNÉES	EAU DISTRIBUÉE		TOTAL	QUANTITÉ
	PAR LA SEULE force de de pesanteur	AU MOYEN des pompes	DES QUANTITÉS distribuées	D'EAU DISTRIBUÉE par jour
	MILLIONS DE GALLONS			Milliers de gallons
1896	»	5.794	5 794	15 917
1898	»	5.888	5.888	16.178
1900	»	6.339	6 339	18.239
1902	»	6.785	6 785	18 640
1904	»	6.683	6.683	18 013
1905	1.360	5.276	6.636	18.230

Dans l'exposé du projet de 1892, on espérait qu'à partir de 1902 on n'aurait plus besoin d'avoir recours au système des pompes. On voit que c'est en 1905 seulement qu'on a commencé à réduire le service des pompes et que ce sont elles encore qui fournissent aujourd'hui la majeure partie de l'eau consommée à Birmingham.

En 1905 on évaluait la population de Birmingham à 758.637 personnes et la consommation journalière moyenne par tête à 24.03 gallons.

La situation financière du service des eaux à Birmingham est toujours loin d'être brillante. Ni M. Chamberlain ni ceux qui soutinrent sa politique de municipalisation ne songèrent qu'il viendrait un moment où la quantité d'eau dont on disposait ne pourrait plus suffire aux besoins d'une population rapidement croissante. Uniquement préoccupés de fournir à leur ville une eau à la fois bonne et peu coûteuse, ils décidèrent d'employer les profits réalisés à l'abaissement du prix de l'eau, négligeant de créer au moyen de ces profits un fonds spécial qui permettrait de payer le coût des extensions futures.

Ce n'est qu'en 1892, après le vote de la nouvelle loi (1), que fut créé un spécial water-fund destiné à faire face aux déficits qui se produiraient durant les premières années du fonctionnement du nouveau système. Ce fonds s'élevait à £ 120.000 en 1900. Des déficits successifs devaient rapidement le mettre à sec et obliger la municipalité à recourir aux impôts.

L'Epitome du Blue Book de Birmingham donne de la situation du service des eaux en 1904-05 l'exposé suivant :

Le compte revenu accuse un excédent de recettes sur les dépenses de £ 164.909, excédent porté au compte de profits et pertes.

Le compte de profits et pertes accuse une perte de £ 91.826, ainsi que le montrent les chiffres suivants :

Dépenses du service. .	£ 106.956
Sinking Fund. . . .	15.660

(1) *Municipal Trading Report*, 1900. quest. 1826.

Intérêts.	240.825
Réserve	250
Total des dépenses .	363.691
Revenu total . . .	271.865
Déficit. . . .	£ 91.826

Pour combler ce déficit, on l'a divisé en deux : £ 45.000 ont été demandées au Borough rate (cette contribution équivaut à un impôt de près de 4 d. par £) ; £ 46.826 ont été transférées au compte capital (d'après la section 22 du Birmingham Corporation Water Act, 1902).

La dépense totale (compte capital) faite en vertu des lois de 1875, 1879 et 1892 était au 31 mars 1905 de £ 7.856.527. Le montant total des emprunts négociés, de £ 7.913.186.

Il ne faudrait pas croire que le déficit soit un fait particulier à l'année 1905 ; il dure régulièrement depuis 1899-1900 ; il était de £ 6.479 en 1899-1900, de £ 32.737 en 1900-1901, de £ 65.119 en 1901-1902, de £ 80.039 en 1902-1903, de £ 85.057 en 1903-1904, de £ 91.826 en 1904-1905, et pour l'année 1905-1906 il est encore de £ 80.419. On ne s'attendait pas en 1906, à un déficit aussi considérable. On l'explique par la nécessité où l'on a été d'avoir à nouveau recours durant les grandes chaleurs, à l'ancien service des pompes, le Réservoir de Caban Coch, dans l'Elan Valley, s'étant alors trouvé insuffisamment pourvu d'eau, état de choses qui doit, on l'affirme du moins, ne plus se reproduire.

Depuis 1876, première année de la municipalisation, le résultat financier s'est, comme on le voit, plus souvent

traduit par une perte que par un bénéfice, le total des profits s'élevant durant cette période à £ 197.308 et les pertes à £ 389.499.

L'exemple de Birmingham est instructif parce qu'il montre l'emploi qu'on devrait faire des bénéfices des entreprises municipales, quand elles en donnent ; il faudrait les accumuler pour faire face aux besoins futurs, prévus ou imprévus, et non pas sacrifier l'avenir au présent comme le font trop souvent les municipalités anglaises en réduisant les prix outre mesure et en négligeant de tenir aucun compte de l'amortissement. Les réductions dont ont profité durant un temps les citoyens de Birmingham disparaissent aujourd'hui pour faire place aux augmentations d'impôts. C'est un exemple que devraient tout particulièrement méditer des villes comme Glasgow dont les conseillers municipaux ont une forte tendance à chercher la popularité dans des spéculations hasardeuses et des réductions de tarifs dans tout service qui a eu la chance de réaliser un profit.

La municipalisation a beau avoir été rendue nécessaire à Birmingham par les circonstances, il n'en est pas moins vrai que depuis le début de la gestion municipale jusqu'à l'heure présente et jusqu'à l'exécution du Welsh Scheme le service des eaux a fait preuve d'une absence totale de sens commercial. Comment expliquer autrement ses déficits répétés et ce fait, plus frappant encore, que le coût actuel des travaux du Welsh Scheme ait déjà dépassé de £ 2.000.000 le coût prévu dans le projet ?

CONCLUSION

Sans revenir sur la question de savoir si l'on doit pour des raisons de santé et d'hygiène publiques municipaliser le service des eaux ou le laisser aux mains des particuliers, nous remarquerons simplement en terminant que c'est pourtant un des services publics les plus faciles à exploiter, parce qu'il n'exige pas de qualités commerciales spéciales. La construction des ouvrages nécessaires à l'adduction de l'eau peut être un travail difficile ; mais c'est affaire aux ingénieurs. Une fois ce travail exécuté, la municipalité n'a plus qu'à laisser aller les choses d'elles-mêmes. Elle n'a pas d'achats de matières premières à faire, de machines perfectionnées à se procurer, d'ouvriers nombreux à diriger, de sous-produits à vendre. Elle n'a qu'à fixer ses tarifs à un taux assez élevé pour couvrir ses frais et ses risques, et à surveiller attentivement la marche de la consommation pour être toujours en état de faire face à des besoins nouveaux, et, en général, faciles à prévoir.

Or, que nous montre l'exemple des grandes villes que nous venons de passer en revue, du moins celui de trois d'entre elles ? C'est, qu'après comme avant la municipalisation, on a attendu que la quantité d'eau fournie fût manifestement inférieure aux besoins de la consommation pour chercher à l'augmenter ; que les travaux énormes exécutés pour l'adduction des eaux ont coûté très cher aux habitants, bien plus cher souvent qu'on ne l'avait pensé ; qu'enfin les tarifs ont généralement été fixés trop

bas, puisque, dans une même année nous voyons Liverpool, Manchester et Birmingham clore toutes trois leurs comptes par un déficit plus ou moins important.

Le service des eaux étant un service simple, disons même, le service public par excellence, s'il aboutit à de pareils résultats, qu'aurons-nous à dire des autres services ?

ANNEXE AU CHAPITRE V

LES MUNICIPALITÉS DISTRIBUTRICES DE FORCE HYDRAULIQUE.

L'eau n'est plus aujourd'hui une boisson seulement ; on ne se contente pas de l'utiliser à l'arrosage des rues, aux nettoyages, etc. ; avec les progrès de la mécanique moderne, elle est devenue une force motrice de premier ordre. Mais si l'on veut bien admettre que, n'ayant en vue que la santé et l'hygiène publique dont elles sont dans une certaine mesure responsables, les grandes cités aient le droit de surveiller et de diriger leur service des eaux, on acceptera moins facilement l'étrange dérivation que certaines d'entre elles ont fait subir au pouvoir qui leur avait été concédé, en utilisant cette eau comme force motrice et en la vendant aux industriels qui en ont besoin pour actionner leurs machines.

Lorsqu'une ville demande à une loi la permission d'acquérir, par voie d'expropriation, les terrains énormes où elle captera des sources, bâtira des réservoirs, construira des aqueducs, elle invoque la nécessité où elle se trouve de satisfaire les besoins généraux, mais bien délimités, de sa population. Quand au contraire une municipalité s'établit marchande de force motrice, elle ne peut pas dire qu'elle n'agit que dans l'intérêt général.

Peu nombreuses sont les personnes qui l'utilisent, et si les ascenseurs se multiplient aujourd'hui dans les grandes villes, le nombre en est encore relativement restreint. De sorte qu'on finit par employer cette eau, recueillie par voie de contrainte, à un usage tout autre que celui auquel on entendait primitivement la destiner.

L'action des municipalités ne peut s'expliquer que par le besoin qui les dévore d'étendre leurs attributions et de chercher, par tous les moyens possibles, à faire des bénéfices pécuniaires.

Ce n'est qu'aux environs de 1860 que l'emploi de la force hydraulique commença à recevoir des applications pratiques. En 1871, se forme à Londres une Société qui se propose de distribuer la force hydraulique et reçoit à cet effet une concession du Parlement. Des Sociétés analogues se fondent à Hull en 1871, à Liverpool en 1872, et à Newport en 1884. Elles ont le droit de se procurer elles-mêmes et comme elles l'entendent l'eau nécessaire à leur industrie, mais ne peuvent l'employer qu'à la distribution de la force hydraulique et ne sont en aucun cas autorisées à la vendre aux particuliers.

Trois villes ont voulu se charger de distribuer la force hydraulique à leurs habitants : ce sont Manchester, Glasgow et Birmingham.

En 1860, une Compagnie avait obtenu du Parlement la permission de distribuer la force hydraulique à Londres d'abord, puis à Liverpool et à Hull (1). Elle chercha à englober aussi Manchester dans le champ de son activité, mais les bills qu'elle présenta dans ce but en 1867, 1872, 1887 et 1890 rencontrèrent de la part de la muni-

(1) Voir Hugo. *Op. cit.*, p. 197, 198.

cipalité la plus vive opposition et durent être retirés. La corporation donnait de son opposition trois motifs : 1° fournissant l'eau à la ville elle n'avait aucun intérêt à abandonner l'un quelconque de ses droits ou de ses privilèges à une compagnie particulière ; 2° elle ne voulait pas que le remplacement de la vapeur, dont la production exige beaucoup d'eau, par la force hydraulique lui fît subir le moindre préjudice pécuniaire et cela au profit d'une Compagnie ; 3° elle ne voulait pas donner à une Compagnie le droit de faire des travaux dans ses rues et d'y interrompre la circulation.

Cependant, les essais répétés de la compagnie pour obtenir la distribution de la force hydraulique firent voir à la corporation que l'entreprise devait présenter certains avantages et, sur la proposition de son comité des eaux, elle se décida à l'exploiter elle-même. La discussion que provoqua le Bill de 1890 avait montré que, par suite de la concentration des affaires dans une certaine partie de la cité, Manchester se prêtait parfaitement à la distribution de la force hydraulique se faisant d'une station centrale et que l'établissement de cette station devenait une nécessité. Aussi, dans la loi de 1891 sur l'administration de la ville de Manchester, eut-on soin d'introduire une clause, autorisant la corporation à vendre et à distribuer l'eau sous pression comme force hydraulique. Munie de ces pouvoirs, la municipalité entreprit la construction de grandes usines, qui furent achevées en 1894 (1).

---

(1) *Municipal Trading Report*, 1900. Question 2.315.

L'Alderman James Southern déclare que ce n'est pas pour faire des bénéfices pécuniaires, mais pour diminuer la fumée qui empeste Manchester que la Municipalité s'est chargée de fournir la force hydraulique !

Le Water Committee, dans son rapport de 1905-06, déclare que le service a très bien fonctionné et continue à faire des progrès constants. La distribution a pu se faire toute l'année sans interruption. La demande absorbe à présent presque toute la force dont on dispose et la construction d'une nouvelle station est devenue nécessaire ; les travaux commenceront sous peu.

La municipalité a durant l'année passée vu sa clientèle s'accroître de 23 établissements nouveaux, renfermant 63 machines. Les stations hydrauliques municipales alimentent aujourd'hui 1.092 machines et 506 établissements.

La consommation totale de l'eau employée à la production de la force hydraulique s'élève en 1905-06, à 225.442.700 gallons, en augmentation de 31.344.800 gallons sur l'année précédente. La longueur totale des conduites hydrauliques est de 20 miles 821 yards.

Nous savons que l'exemple de Manchester a trouvé des imitateurs. Dès 1892, Glasgow s'assurait par un Act du Parlement le droit de procéder à la distribution de la force hydraulique. L'inauguration des usines, de proportions très vastes, et renfermant un réservoir en fer d'une capacité d'environ 900.000 litres, eut lieu en Juin 1895.

Jusqu'en 1900, de l'aveu même du Lord Provost M.S. Chisholm, l'entreprise ne rapporta rien : au contraire (1). La dépense en capital s'élevait à cette date à £ 106 800 ; le revenu annuel à £ 6.707 ; les dépenses à £ 7.753 (dont £ 1.062 à verser au Sinking Fund) ; le déficit était de £ 1.044, c'est-à-dire que le Sinking Fund ne pouvait pas encore fonctionner. D'après les comptes de l'année financière 1904-05, la dépense en capital s'élève à £ 129.886,

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, Question 2.739.

les dépenses de l'année (compte revenu) à £ 9.428 plus £ 1.894 pour le Sinking Fund, soit en tout £ 11.323 9 s. 5 d. Les recettes s'étant élevées d'autre part à £ 11.980 0 s. 2 d., le bénéfice serait donc de £ 657.

Mais si l'on remarque que c'est le service des eaux qui a sur ses bénéfices comblé les pertes antérieures du service de la force hydraulique, et qu'en 1905 ce dernier lui verse de ce chef £ 823, on voit que ce bénéfice de £ 657 deviendrait plus que problématique, si aux £ 11.980 de recettes réelles, on n'ajoutait le loyer de maisons louées à des employés du service, (soit £ 52 12 s. 9 d.) et la balance créditrice de 1903-04 (soit £ 113 19 s. 11 d.) ce qui permet d'obtenir une balance égale de £ 1.246 12 s. 10 d.

Le rapport du Comité de l'eau déclare que l'emploi de la force hydraulique va croissant. Le nombre des machines auxquelles on fournit actuellement la force est de 913, en augmentation de 34 sur l'année précédente.

La quantité d'eau fournie a été en 1904-05 de 198.130 gallons en moyenne par jour. Elle n'avait été que de 183.464 en 1903-04, soit une augmentation de 14.666 gallons par jour.

Terminons en jetant un coup d'œil sur ce qui a été fait à Birmingham.

En mars 1890, le Conseil municipal de cette ville décidait la construction d'une station de force hydraulique, spécialement destinée aux ascenseurs (1).

Le rapporteur du projet faisait observer que le nombre d'ascenseurs auxquels on fournissait l'eau, était passé de 39 en 1885 à 61 ; la water rental de £ 510 à £ 1.000 et la

(1) Voir Vince, History of the Corporation of Birmingham. p. 292.

consommation d'eau de 30.000 à 80.000 gallons par jour Il allait falloir soit poser de nouveaux tuyaux, soit établir des usines spéciales. On résolut d'installer des pompes, des accumulateurs et des machines à gaz, permettant d'élever la pression de 70 livres à 700 livres par pouce carré, ce qui réduirait considérablement le coût premier des ascenseurs et de 9/10 la consommation d'eau. La corporation en bénéficierait indirectement par suite de l'augmentation de valeur imposable (rateable value) que produirait l'élévation des loyers des appartements situés aux étages supérieurs, si l'usage des ascenseurs venait à se généraliser. On vota £ 15.000 pour l'exécution des travaux.

On n'espérait pas que la nouvelle entreprise pût faire des bénéfices avant que le nombre des ascenseurs en usage eût considérablement augmenté ; et en effet les profits, réalisés sur la distribution de la force hydraulique, n'ont fait leur apparition dans les comptes du service qu'en 1899-1900. Ils furent cette année là de 20 £ ! En 1904-05 les bénéfices se sont élevés à £ 154.19 s. 1 d., chiffre peu considérable pour une entreprise comptant 15 années d'existence.

La corporation de Liverpool s'est montrée moins pressée d'étendre le champ de ses attributions et a laissé à une Compagnie le soin de distribuer la force hydraulique.

A la suite d'une entente avec la corporation, l' « Hydraulic Power Company » a posé ses conduites dans une grande partie de la cité, et grâce à une pression de 700 à 800 livres par pouce carré fournit, dans des conditions favorables, un service plus économique que la pression relativement basse des conduites ordinaires. La quantité d'eau ainsi utilisée en 1902 fut de 125 millions de gallons, alimentant 162 machines.

Il est peu probable que beaucoup de villes municipalisent ce service dans un avenir rapproché ; son emploi est encore trop restreint pour qu'on puisse attendre de lui des bénéfices sérieux ; l'exemple de Glasgow et celui de Birmingham nous le montrent suffisamment.

CHAPITRE VI

LES EXPLOITATIONS MUNICIPALES DU GAZ

La municipalisation des usines à gaz est en général de date plus récente que celle de l'eau ; peu de villes s'étaient avant 1860 chargées de ce service et ce n'est que vers 1870-80 qu'un mouvement vraiment sérieux de municipalisation commence à se dessiner.

Les municipalités ne peuvent pas invoquer pour prendre en main la direction de ce nouveau service des raisons aussi plausibles qu'elles en savent trouver pour fournir elles-mêmes l'eau à leurs habitants ; la question hygiène ne joue plus ici qu'un rôle secondaire, si même elle en joue un. Et lorsqu'elles n'avouent pas que c'est pour faire des bénéfices qu'elles veulent fabriquer et distribuer le gaz, elles prétendent que c'est pour le donner au meilleur marché possible et supprimer les bénéfices exorbitants des actionnaires des grandes Compagnies.

Les villes ne sont-elles pas d'ailleurs, disent les Municipalistes, grandes consommatrices de gaz pour l'éclairage de leurs rues et de leurs monuments ? Y a-t-il un meilleur moyen de prévenir les crimes de toutes sortes dont les grandes cités modernes offrent de trop fréquents exemples que

d'éclairer à profusion la voie publique ? « Un réverbère a-t-on dit, vaut bien un policeman ».

La fourniture du gaz réunissant en elle tous les caractères d'un monopole, ce n'est qu'aux mains d'une autorité publique que ce monopole pourra ne pas entraîner trop d'abus ; elle seule pourra livrer le gaz au prix coûtant. Dans les mains d'un entrepreneur, monopole signifiera exploitation cynique de la communauté au profit de quelques capitalistes.

Sans compter l'éclairage meilleur des voies publiques, qui en est le premier effet, le bas prix du gaz, permet encore d'augmenter le bien-être de la population urbaine en général ; le gaz à bon marché est un mode de chauffage avantageux et commode à toutes les classes de la société, et particulièrement aux travailleurs. Sous ce rapport, ce sont les villes d'Ecosse qui ont ouvert la voie ; les villes anglaises les ont imitées. Leur intérêt n'est-il pas de développer ce mode de chauffage au moment où l'électricité commence à faire au gaz d'éclairage une concurrence sérieuse ?

Ainsi figurerait à côté de la distribution municipale de l'eau et de la lumière, celle d'une troisième richesse tout aussi nécessaire à la vie : la chaleur.

Les municipalistes font enfin valoir pour la municipalisation du gaz deux motifs, qui s'appliquent aussi bien à toutes les entreprises communales en général qu'au gaz en particulier et qui nous semblent difficiles à concilier avec les arguments précédents ; le premier a trait aux ouvriers, le second aux bénéfices réalisés sur la vente du gaz.

La classe ouvrière, dit M. Hugo (1) a tout intérêt

(1) Hugo, *op. cit.*, p 181.

à ce que les usines à gaz deviennent la propriété des villes : parce que cette transformation améliorera son sort. Par leur bulletin de vote, les ouvriers exercent sur la composition des Conseils municipaux une influence considérable ; ils n'en ont aucune sur celle des Conseils d'administration des grandes Compagnies. Pour agir contre ces dernières, ils n'ont qu'une arme à deux tranchants : la grève Ont-ils obtenu des autorités municipales une augmentation de salaire, une diminution des heures de travail, ils sont sûrs de les conserver. Ils n'en peuvent pas dire autant des concessions arrachées aux directeurs des usines particulières ; elles leur sont bien souvent retirées au bout d'un temps plus ou moins long.

La deuxième raison invoquée pour la municipalisation des usines à gaz est une raison financière. La fabrication du gaz constitue une source de revenus importants qui permettront, dit-on, de diminuer le fardeau d'impôts toujours plus lourd que supporte le contribuable. Les hauts dividendes, distribués par les Compagnies, montrent assez quels bénéfices on est en droit d'attendre de cette exploitation.

Certaines villes ont en effet réalisé de jolis profits sur l'exploitation du gaz ; mais toute la question revient alors à savoir si, faisant des profits et payant leurs ouvriers plus cher que les compagnies, elles prennent du contribuable tout le soin qu'elles en devraient prendre et ne spéculent pas sur son dos tout comme de simples particuliers. Réalisent-elles un bénéfice sur le service du gaz? C'est aux dépens du consommateur qu'elles l'obtiennent ; c'est parce qu'elles lui font payer la marchandise plus cher qu'elle ne vaut réellement, qu'elles peuvent donner aux ouvriers municipaux des salaires plus élevés,

diminuer les impôts ou bâtir de splendides édifices publics. Sont-elles en perte, c'est avec l'argent de la communauté, aux frais de tous les citoyens en général, même de ceux qui n'ont jamais fait usage du gaz qu'elles combleront leur déficit. L'illogisme de la municipalisation ressort de la seule juxtaposition des arguments mis en avant pour l'appuyer.

L'emploi du gaz comme moyen d'éclairage remonte au commencement du XIXe siècle environ et durant la première moitié de ce siècle le service en appartint presque exclusivement à des Compagnies. Cette industrie nécessitant la pose de tuyaux sous le sol des rues, elles devaient obtenir l'autorisation des autorités locales, soit en vertu d'une loi générale, soit d'un private Act Mais comme le désir de créer des entreprises municipales allait croissant, bon nombre de ces Compagnies, cédant à une pression plus ou moins forte, vendirent leurs droits et leurs propriétés aux corporations municipales qui en entreprirent alors l'exploitation. Le nombre des usines privées est cependant encore en Angleterre presque double de celui des usines municipales, et des villes importantes, telles que Londres, Liverpool, Sheffield, Bristol et Hull ont laissé à des particuliers le soin de fabriquer et de distribuer le gaz.

De 1844 à 1867 les villes anglaises ont racheté 13 compagnies du Gaz, de 1869 à 1878 elles en ont racheté 68 : en 1879 elles ne rachetèrent que deux usines et dans les treize années qui vont de 1880 à 1892 elles en rachetèrent seulement 15 (1). En 1892 les villes reprirent leur politi-

(1) Voir R. MEYER, *Municipal Ownership in Great Britain*, p. 174.

que de rachat et acquirent 67 usines dans les onze années 1893-1903. Environ 60°/₀ des municipalités anglaises qui fabriquent leur gaz en régie ont acheté leurs usines une fois qu'elles étaient bien établies, leurs affaires prospères, leur personnel bien entraîné ; 40°/₀ d'entre elles seulement ont osé courir le risque et prendre la peine de fonder une entreprise de toutes pièces et de réunir un personnel capable.

Il faut attribuer le recul que subit la politique de rachat entre 1879 et 1892 à la crainte que causa la concurrence de la lumière électrique. L'effroi fut si sérieux que les actions de certaines Compagnies de Gaz baissèrent de 30°/₀.

Le nombre des autorités locales du Royaume Uni qui possèdent des usines à gaz était de 1905-06 de 265 ; leur capital atteignait £ 38.512.295. Leurs recettes s'élevaient à £ 9.546.682 et leurs dépenses à £ 7.052.474. Elles fabriquaient 63.335.696.000 pieds cubes de gaz qu'elles livraient à 2.148.260 consommateurs. (1).

La même année le nombre des Compagnies était de 469 ; leur capital de £ 82.729.040. Leurs recettes étaient de £ 17.828.872. et leurs dépenses de £ 13.397.727. Elles fabriquaient 105.311.980.000 pieds cubes de gaz, livrés à 2.588.917 consommateurs.

Le tableau comparatif ci-après indique pour les autorités locales et les Compagnies, les quantités de charbon utilisées, le gaz produit et le nombre de leurs consommateurs de 1895 à 1904. Il montre que malgré la concurrence des municipalités l'industrie privée tient encore la tête et que ses progrès sont plus rapides que ceux des corporations.

(1) Rapport *du Board of Trade.* Année 1904.

ANNÉES	QUANTITÉS DE CHARBONS CONSOMMÉES		QUANTITÉS DE GAZ PRODUITES		NOMBRE DE CONSOMMATEURS	
	Compagnies	Autorités locales	Compagnies	Autorités locales	Compagnies	Autorités locales
	Tonnes	Tonnes	Pieds cubes	(Milliers)		
1904	8 673.343	5.662.259	105.311 980	63 335.696	2.588 917	2 148.260
1903	8.528 823	5 673.013	101.490 083	62.717.759	2.385.348	2.045.738
1902	8.[illegible]20.004	5 589.215	99 676.048	60 902.739	2.197.987	1.970.738
1901	8 580 365	5.522.264	97.386 619	59 300.273	2.048.359	1.872 633
1900	8.426.853	5.479.435	94 869.749	57 138.062	1.945.825	1.767.464
1899	8 321 187	5.289.501	91 794.898	55.360.659	1 817 649	1.667.908
1898	7.958.669	4.883.148	86.705.723	51.441.272	1.670.847	1.578 291
1897	7.963.465	4.652.688	84 040.176	48.652.559	1.549.627	1 475.749
1896	7.681.770	4.614.969	80.015 323	47.026.280	1.439.272	1 405.456
1895	7.531.131	4 406.315	77.245 618	44.176.134	1.339.712	1 320.059

Une législation détaillée et minutieuse règle la fabrication et la distribution du gaz par les autorités locales. En voici un bref résumé pour l'Angleterre et le Pays de Galles.

Daprès la section 161 du public Health Act de 1875, une « urban authority » a le droit :

a) de passer avec toute personne un contrat pour la fourniture du gaz nécessaire à l'éclairage des rues et des bâtiments publics de son district.

b) de fournir le gaz dans son district ou dans telle partie du district qui n'est pas encore desservie par une Compagnie ou une personne dûment autorisée.

c) d'obtenir du Local Government Board un provisional order (d'après le gas and waterworks facilities Act 1870) autorisant l'entreprise. Daprès la section 162 du même Act, l'autorité locale peut, toujours avec le consentement du Local Government Board et dans le but de fournir le gaz à son district, acquérir à l'amiable l'usine d'une Compagnie non autorisée.

Ainsi donc, sauf sanction immédiate du Parlement, donnée par spécial Act, une autorité locale ne peut pas :

a) fournir le gaz en dehors de son propre district ,

b) faire concurrence à une entreprise existant en vertu d'une loi.

En Ecosse, l'autorité locale peut fournir le gaz en vertu des dispositions du Burgh gas supply Act de 1876, mais ne peut pas :

a) Faire concurrence à une entreprise existant en vertu d'une loi.

b) A une entreprise existant sans autorisation de la loi, sauf après le refus de cette Compagnie de se laisser racheter ; mais elle peut :

c) fournir le gaz dans tout district adjacent au bourg, non compris dans la surface de distribution de toute autre entreprise autorisée.

En Irlande, le Public Health Act de 1878 (pour l'Irlande) donne aux autorités urbaines et à l'Irish Local Government Board des pouvoirs semblables à ceux des autorités urbaines et du Local Government Board anglais.

Les autorités municipales les moins importantes ont été les seules à se servir des dispositions de la loi générale. La plupart des villes importantes tiennent leurs pouvoirs d'Acts spéciaux dont nous allons essayer de donner une idée dans les lignes qui suivent. Les clauses généralement insérées dans les private Acts autorisant les autorités locales à gérer le service du gaz sont ainsi conçues :

1° Le Conseil municipal peut fabriquer et vendre le gaz, ainsi que ses sous-produits.

2° Il peut acheter, fournir, vendre ou louer, fixer, placer et réparer, sans pouvoir les fabriquer, les compteurs à gaz, poêles, fourneaux, tuyaux et autres appareils servant à l'éclairage, au chauffage et à la cuisson des aliments.

Beaucoup d'autorités locales sont néanmoins autorisées à les fabriquer, en vertu de leurs Acts spéciaux, la prohibition n'ayant été strictement observée que depuis quelques années. Les Acts fixent généralement aussi le prix de vente maximum du gaz et le pouvoir d'éclairage qu'il doit posséder.

L'autorité locale est requise de rembourser dans une période donnée, variant de quarante à soixante ans les emprunts qu'elle a contractés. Lorsqu'elle fournit du gaz au delà de ses limites, on l'autorise parfois à user de tarifs différentiels. Mais une clause réserve alors à l'autorité extérieure au district le droit d'acheter la part de l'entreprise qui se trouve sur son territoire.

Le prix moyen du gaz vendu par les autorités urbaines serait, d'après certaines statistiques de 2 s. 8 d. par 1000 pieds cubes ; alors que les Compagnies le font payer 2 s. 11 d. Mais en faisant cette comparaison il faut se rappeler que les districts desservis par les autorités locales sont en général les plus populeux et par suite les plus rémunérateurs. Dans l'ensemble, les renseignements dont on dis- os ne permettent pas de croire que dans des circonstances analogues, le consommateur ait, pour ce qui est du prix à payer, beaucoup plus d'avantages à être serv par une autorité locale plutôt que par une Compagnie. Les comparaisons entre le prix du gaz dans un groupe de villes où les usines appartiennent à des Compagnies et un autre groupe où elles appartiennent aux municipalités ne prouvent pas grand chose ; sinon que les circonstances ne sont sans doute pas les mêmes ; en tous cas elles ne nous permettent pas de savoir quels prix deman-

deraient actuellement les Compagnies dans les villes qui ont effectué la municipalisation. (1)

Si nous en croyons Sir Courtenay Boyle (voir rapport de 1900) la politique générale du Parlement à l'égard des Bills demandant le rachat obligatoire des Entreprises de gaz par les Autorités locales semble être :

---

(1) Lord Avebury, *op. cit.*, p. 79 et suiv.

Lord Avebury estime que les contribuables n'ont pas eu à se féliciter de la municipalisation des usines à gaz. « Il faut se rappeler, dit-il, que la plupart des corporations qui fabriquent le gaz en régie sont de grandes villes manufacturières qui font une énorme consommation de gaz, et sont situées dans les districts houillers. Les compagnies au contraire, sont en général beaucoup moins bien placées. En réalité les compagnies de Bristol, Bath, Liverpool, Newcastle et Sheffield sont les seules à l'égard desquelles on puisse établir une juste comparaison avec des villes telles que Manchester, Birmingham et Nottingham.

Voyons ce que coûtent les 1000 pieds cubes de gaz, vendus par les villes ou par les compagnies :

Corporations :			
Nottingham.....	2 s.	6 d.	Toutes près des mines de charbon.
Bolton.....	2.	6.	
Manchester.....	2.	4.	
Leicester.....	2.	4.	
Carlisle.....	2.	3.	
Oldham, 2 s. à.....	2.	3.	
Salford, 1 s. 11 d. à	2.	3.	
Bradford.....	2.	1.	
Compagnies :			
Bristol.....	2 s.		Près des mines de charbon
Bath.....	2.	1 d.	
Newcastle.....	1.	9.	
Sheffield.....	1.	4.1/2	
Plymouth.....	1.	9.	Loin des mines de charbon
Portsea.....	2.	4.	
Rochester.....	2.	9.	
Brighton.....	2.	10.	

On ne peut évidemment pas comparer les grandes cités manufacturières, situées au milieu ou tout près des districts houillers, aux Compagnies de la Métropole ou aux Compagnies du sud de l'Angleterre où le char-

1° D'obliger toute Compagnie, non munie d'une autorisation, à vendre ses usines s'il est prouvé que sa gestion est mauvaise, ou son gaz de mauvaise qualité.

2° Lorsque cette preuve ne peut être faite, de ne pas accorder à l'autorité locale le droit de rachat obligatoire; d'opérer cependant sur la compagnie, lorsque le sentiment populaire en faveur de la municipalisation est très fort, une certaine pression pour l'engager à accepter la vente à des conditions avantageuses.

3° Dans le cas d'une entreprise de gaz autorisée, de refuser l'achat obligatoire.

4° Dans aucun cas n'autoriser l'autorité locale à faire concurrence à une entreprise de gaz existante.

Tel est à peu près l'état de la législation anglaise actuelle, relative aux entreprises des autorités locales. Avant d'examiner avec quelque détail les entreprises de

---

bon coûte beaucoup plus cher. Néanmoins, il nous faut mentionner ce fait tout à l'avantage de l'entreprise particulière, que la « South Metropolitan Gas Company » ne fait payer son gaz que 2 s., soit 4 d de moins que Manchester, malgré la différence de prix du charbon.

Si la South Metropolitan Gas Company faisait payer son gaz le même prix que la corporation de Manchester, ses clients payeraient £ 208.000 de plus par an, qu'ils ne payent actuellement ; et si la corporation de Manchester faisait payer son gaz le même prix que la « South Metropolitan Gas Company » ses clients payeraient annuellement £ 79.000 de moins par an ; mais au lieu de réaliser un profit de £ 66.000. elle ferait alors une perte de £ 13.000.

Où seraient les profits de Manchester, Nottingham et Bolton si elles vendaient leur gaz au prix des Compagnies de Newcastle, Bristol et Sheffield ? Les corporations font payer leur gaz un prix exorbitant et déclarent ensuite qu'elles font des profits.

A Nottingham, c'est la corporation qui fabrique le gaz ; à Sheffield, c'est une Compagnie. Il y a quinze ans le prix était le même dans les deux villes. Depuis, il s'est élevé à Nottingham, il a baissé à Sheffield, si bien qu'aujourd'hui on le paye en moyenne 2 s. 6 d. les 1.000 pieds cubes dans la première de ces deux villes, 1 s. 4 1/2 d. seulement dans la seconde ».

de deux ou trois villes choisies parmi les plus importantes, il n'est pas inutile de jeter un coup d'œil sur la législation qui régit les Compagnies privées et de voir si elle offre ou non les garanties qu'en peuvent attendre les citoyens.

C'est en 1847 qu'eut lieu la première codification des lois relatives aux entreprises particulières : leurs traits les plus caractéristiques se résument dans les dispositions suivantes : limitation du dividende maximum à 10 °/₀ ; versement de l'excédent disponible à un fonds de réserve, d'après une proportion fixée par la loi. Abaissement du prix de vente du gaz, chaque fois qu'une distribution de dividendes de 10 °/₀ et la dotation du fonds de réserve n'épuisent pas les profits réalisés.

L'exécution de cette loi laissa beaucoup à désirer, les Compagnies cherchaient à tourner ses dispositions en transformant le capital obligations en capital actions et en distribuant aux actionnaires les nouvelles actions au pair et au prorata du nombre de celles qu'ils possédaient déjà. Pour empêcher ces deux manœuvres le législateur a depuis 1873 inséré dans les Private Bills une clause en vertu de laquelle les obligations ne pourront être transformées qu'en actions rapportant un dividende maximum de 5 °/₀, actions qui devront être dorénavant vendues aux enchères et non plus distribuées au pair entre les anciens actionnaires.

Comme dernière mesure de protection prise à l'égard des consommateurs de gaz, il nous faut enfin signaler l'introduction du système de l'échelle mobile (*sliding scale*), qui détermine l'augmentation permise du dividende parallèlement à l'abaissement du prix de vente. C'est le Board of Trade qui fixe le prix initial (standard price),

gouvernant l'application de l'échelle mobile. La Compagnie peut élever le prix de son gaz, mais alors son dividende baissera ; diminue-t-elle le prix du gaz, elle pourra distribuer des dividendes plus élevés ; tout l'engage donc à baisser ses prix le plus possible. Les municipalités ne distribuant pas de dividende, il ne peut être question pour elles d'échelle mobile.

M. Vermaut (1) a clairement expliqué le fonctionnement de la « sliding scale ». Prenons un cas concret. Supposons un instant que les bases soient ainsi fixées : dividende maximum 10 °/₀ ; prix par 1.000 pieds cubes de gaz 3. s. 9 d. Admettant que pour toute réduction de 1 d. par 1.000 pieds cubes le dividende puisse s'accroître de 1/4 °/₀, il en résultera que si la Compagnie vend le gaz au prix de 3 s. 6 d. les 1.000 pieds cubes, elle sera autorisée à distribuer un dividende de 10 3/4 °/₀ et ainsi de suite. De même si le prix de vente devient 4 s., le dividende maximum sera 9 1/4 °/₀ ».

Un autre système consiste à autoriser dans une zone neutre certaines variations de prix, de 3 s. à 3 s. 4 d. par exemple, de telle façon que la Compagnie bénéficie de l'abaissement au-dessous du minimum et souffre de l'élévation au-dessus du maximum.

Enfin les autorités locales vérifient les compteurs des Compagnies et examinent le pouvoir d'éclairage du gaz.

Comme on le voit, les pouvoirs publics ne manquent pas de moyens d'action capables de faire respecter par les Compagnies les intérêts des consommateurs (2). « Non seulement l'act de concession voté par le Parlement lui-même

(1) Vermaut, *Les régies municipales en Angleterre*. p. 20.
(2) Pierre Leroy-Beaulieu, *Economiste Français* ; 14 Décembre 1904.

limite la surface d'exploitation de la Compagnie, fixe son capital et le taux d'émission de ses actions, le taux maximum des dividendes, etc , énumère les conditions à remplir pour émettre des obligations qui ne peuvent dépasser en général le quart du capital actions, et, fait très important qui permet de fréquentes revisions des contrats, bien que les concessions, sauf clause de rachat, soient perpétuelles, les Compagnies ne peuvent étendre le secteur concédé, ni émettre aucune action ou faire aucun emprunt en sus de ce qui est stipulé dans la loi les constituant, sans nouvelle autorisation législative. Les prix de vente maxima varient de 4 à 6 s. les 1000 pieds cubes ». Nous avons vu qu'ils sont rarement atteints.

Connaissant les conditions dans lesquelles autorités locales et Compagnies peuvent respectivement entreprendre la fabrication et la distribution du gaz, nous allons retracer en quelques pages l'histoire de la municipalisation à Manchester, Glasgow, Birmingham et étudier ensuite deux questions qui se posent à propos de l'exploitation municipale et qui consistent à savoir si les communes ont le droit : 1° de fournir du gaz en dehors de leurs limites administratives, 2° de fabriquer et de louer des appareils à gaz ?

La régie municipale du gaz à Manchester.

Manchester est la seule ville anglaise où la fabrication et la distribution du gaz aient constamment été aux mains des autorités locales. En 1824 les « Local Police Commissioners » inauguraient la première usine à gaz gérée par une autorité publique ; en 1843 ces ouvrages passaient à la corporation, qui depuis leur a fait subir de perpétuels

agrandissements. Les quantités de gaz vendues atteignent à Manchester des chiffres considérables, la ville fournissant le gaz aux districts voisins, de même qu'elle leur fournit l'eau ; si bien que la surface où l'on brûle le gaz de la corporation se trouve être deux fois aussi étendue que la municipalité même.

Au 31 mars 1905 les dépenses totales en capital s'élevaient à £ 2.506.136 ; à la même date la dette atteignait le chiffre de £ 1.245.815. Le profit net (une fois faite la part des intérêts de la dette et du service du sinking fund) s'élève en 1905 à £ 64.455 contre £ 133.478 en 1903 et £ 93.841 en 1904. Cette décroissance s'explique en grande partie par la réduction consentie sur le prix du gaz qui en 1905 était de 2 s. 4 d. et 2 s. 7 d. contre 2 s. 9 d. et 3 s. en 1903 et 2 s. 6 d. et 2 s. 9 d. en 1904 (1).

Le « reserve fund » s'élève en 1905 à £ 147.607. Dans le compte de profits et pertes de l'année 1904-05, le revenu s'élève à £ 688.954, les dépenses à £ 538.164, le profit brut à £ 150.790. Le Sinking Fund exigeant £ 42.610, le service des intérêts £ 42 112, et la réserve £ 1. 613, le profit net se fixe au chiffre cité plus haut de £ 64. 455. Le tableau suivant indique la marche de l'entreprise depuis 20 ans.

Année finissant au 31 Mars	Service des intérêts	Sinking Fund	Profit net
1885	£ 29.300	£ 24.762	£ 50.963
1890	29.036	23.517	42.023
1895	30.304	13 954	90.438
1900	38.400	36.686	73 964
1905	42.112	42.610	64.455

(1) MANCHESTER — *Abstract of accounts* — 1904-05.

Le montant total des profits employés en aide des impôts de 1885 à 1905 est de £ 2. 689.301.

En revanche, depuis le 31 mars 1891, on n'a pas consacré la moindre somme à l'amortissement. La dépense en terrains, machines, etc., s'élevait alors à £ 1.356.532 ; elle est de £ 2.506.136 au 31 mars 1905. Il ne serait que prudent de faire à un taux convenable une part annuelle à l'amortissement pour éviter le risque actuellement couru d'avoir subitement à faire face sur les revenus à des dépenses extraordinairement lourdes de renouvellement.

Quant au prix du gaz, il n'est pas fixe, il varie d'année en année suivant les circonstances, et surtout suivant le cours du charbon. En général il va baissant, quoiqu'en 1885 il fût moins cher qu'en 1902. Il est plus cher au dehors qu'à l'intérieur de la cité.

PRIX DU GAZ PAR 1000 PIEDS CUBES

Années	A l'intérieur de la Cité		Au dehors de la Cité	
1885	2 s.	8 d.	3 s.	2 d.
1890	2	6	3	0
1896	2	3	2	9
1899	2	3	2	6
1901	2	6	2	9
1902	2	9	3	0
1904	2	6	3	9
1905	2	4	2	7

Bien que, dans les municipalités anglaises les comptes de chaque entreprises soient spécialisés, nous voyons qu'on emploie les profits du gaz en aide des impôts ; mais nous voyons aussi dans les « estimates » de 1906-07

qu'à l'occasion de la visite du roi à Manchester, visite qui avait eu lieu l'année précédente, on a puisé dans le reserve fund du gaz pour faire face aux frais de la réception royale, une somme de £ 8.897. La situation prospère de l'entreprise permet sans doute d'agir de la sorte ; ce n'en est pas moins un procédé bizarre.

La Régie municipale du gaz à Glasgow

Durant un demi-siècle la fabrication et la distribution du gaz appartinrent à la « Glasgow Gas Light C° » fondée en 1817. Elle fit de si rapides progrès qu'au bout de quatre ans, elle se vit dans la nécessité de doubler son capital et de demander au Parlement l'extension de ses pouvoirs, ce qui lui fut accordé.

Toutefois, en 1825 une loi lui défendit de distribuer des dividendes supérieurs à 10 %. Or, au bout de peu de temps on découvrit que la Compagnie payait sur son revenu les frais d'extension de ses usines, désobéissant ainsi à la loi et portant préjudice aux consommateurs. On cria beaucoup, sans se décider à agir. En 1835, pourtant, cinq commissaires nommés à un public meeting examinèrent les comptes de la « Gas Light C° » et trouvèrent qu'elle s'était par ses fraudes endettée envers sa clientèle d'une somme de £ 53.778. Ils suggérèrent qu'on pourrait liquider cette dette en réduisant de 50 % pendant cinq ans le prix actuel du gaz ; il est à peine besoin de dire qu'il ne fut pas tenu compte de leur proposition. Durant huit ans encore la Compagnie resta maîtresse de la situation ; mais le mécontentement du public était tel qu'une seconde Compagnie se forma en 1843 et obtint du Parlement les pouvoirs nécessaires pour faire concurrence à la première.

L'amélioration du service qu'amena cette concurrence ne dura pas longtemps et les choses en revinrent bientôt à leur état primitif. En 1857, une première tentative de rachat des Compagnies échoua par suite de la lenteur qu'apporta dans ses délibérations le conseil municipal. En 1867, enfin, il décidait, à la presque unanimité, qu'il était de l'intérêt public que la distribution du gaz appartint au Town Council. En 1869 un Bill autorisant le transfert des usines des deux Compagnies à la municipalité devint loi.

La ville reprenait leur dette hypothécaire montant à £ 120.000 et versait aux actionnaires une indemnité qui prit la forme d'annuités perpétuelles s'élevant à £ 35 000 (1)

La corporation entra en possession des usines à gaz le 1er juin 1869. La quantité de gaz vendu a passé de 1.026.000.000 de pieds cubes en 1869-70, première année de l'exploitation municipale, à 5.887.933.000 pieds cubes en 1904-05.

Malgré les réductions de prix successives, le revenu brut est passé de £ 235.701 en 1870 à £ 800.177 en 1905.

---

(1) Le capital des Compagnies s'élevait à £ 415.000. Les actionnaires des premières £ 300.000 avaient reçu 10 %, ceux des £ 115.000 restantes 7 1/2 % de dividende sur le dernier exercice antérieur au rachat. D'après les clauses de la vente on transforma les dividendes en annuités perpétuelles 9 % pour les actionnaires qui avaient touché 10 %, en annuités 6 3/4 % pour ceux qui possédaient les actions 7 1/2 ; garanties sur les revenus de l'entreprise et par un impôt spécial pouvant s'élever jusqu'à 6 d. par £.

La corporation a le droit de racheter les annuités sur le marché ; en 1902 elle a offert aux porteurs l'option entre leurs annuités et du corporation stock 3 %. A la suite de cette opération, le capital que représentaient les annuités a été réduit de £ 415.000 à £ 280.038 et la ville a contracté sous forme de corporation Stock 3 % rachetable en 1921 une dette de £ 269.493. (*Stock Exchange Year Book*. 1906).

La corporation fournit à présent le gaz à toute une popupulation vivant sur un territoire d'environ 16 miles de long sur 10 miles de large.

En 1898 le Town Council décidait la construction de nouveaux gazomètres dont le coût fut estimé à £ 1.000.000. L'aventure semblait à quelques personnes un peu risquée, l'électricité pouvant un jour remplacer complètement le gaz comme mode d'éclairage. L'on répondit que le jour où le gaz ne servirait plus à nous éclairer, on l'utiliserait en quantités bien plus considérables pour faire la cuisine, se chauffer, actionner des moteurs. Il n'est que juste de faire remarquer que les quantités de gaz vendues à Glasgow dans un but autre que l'éclairage sont déjà considérables et croissent rapidement. L'introduction des brûleurs à incandescence semble, d'ailleurs, promettre au gaz une existence fort longue encore.

On avait au 31 mai 1900 dépensé en ouvrages, terrains, etc., un capital total de £ 2.420.382. A la même date, la dette s'élevait à £ 1.948.856. £ 36.199 ont été consacrées à l'amortissement des machines et du matétériel de production. Le Sinking Fund s'élève à £ 547.497 (1).

Le revenu net de l'année 1904-05 a été de £ 111.371, 12 s. 5 d. Le service des annuités, des intérêts et du Sinking Fund a demandé £ 123.427, 1 s. 5 d., laissant ainsi sur les opérations de l'année un déficit de £ 12.055, 9 s. 0 d. En 1904 le surplus n'avait été que de £ 61, 8 s., 10 d., de £ 48.104, 8 s. 10 d. en 1903 et de £ 39.333, 14 s. 1 d. en 1902.

En 1901, le déficit s'était élevé à £ 55.003, 0 s. 4 d.

(1) *Report by the Committee on Gas Supply.* Glasgow, 1904-05.

Depuis 1870, l'exercice s'est à six reprises soldé par un déficit ; et quatre fois les bénéfices ont été inférieurs à £ 100. Le bénéfice le plus important est celui de 1903 avec £ 48.000.

Le prix du gaz a passé de 4 s.-7 d. en 1870 à 4 s. en 1872 ; à 5 s.-5 d. en 1875 ; à 3 s.-10 d. en 1880 ; à 3 s.-6 d. en 1885 ; 2 s.-6 d. en 1890 ; 2 s.-4 d. en 1896 ; 2 s.-2 d. en 1897 ; 2 s.-6 d. en 1901 et 1902 ; à 2 s.-1 d. en 1904 et 1905.

Depuis 1903, le gaz est vendu meilleur marché pour la production de l'énergie que pour l'éclairage (2 s.-1 d. pour l'éclairage et 2 s. pour les moteurs).

A l'inverse de ce qui se produit à Manchester, Glasgow fournit le gaz aux habitants des faubourgs au même prix qu'à ses citoyens. L'Act du Parlement qui l'autorisa à opérer la municipalisation l'oblige à agir ainsi. Si nous en croyons le témoignage du Lord Provost M. Chisholm, ce sont les localités voisines qui sont venues lui demander de leur fournir le gaz que la grande cité fabriquait à meilleur compte qu'elles et sur une plus vaste échelle.

La ville elle-même, qui est le plus grand consommateur de gaz, pour l'éclairage des rues, des cours et des escaliers, le paye au même prix que les particuliers. (Les villes d'Ecosse éclairent en effet les escaliers des grandes maisons où habitent à la fois de nombreux locataires et la dépense est supportée partie par la ville, partie par le propriétaire).

Glasgow n'emploie pas comme Manchester ou Birmingham ses profits en aide des impôts. Elle cherche, dit-elle, à en faire le moins possible, et les consacre en général à l'amélioration de l'entreprise qui les a réalisés. Nous reviendrons à la fin de cette étude sur l'usage que

doivent faire de leurs profits les entreprises municipales.

Ne cherchant pas à faire de profits, Glasgow peut donc vendre son gaz un prix raisonnable ; or le gaz à bon marché sous son climat froid et brumeux est certainement un inestimable bienfait. La population pauvre peut l'utiliser pour son éclairage et pour son chauffage et le service du gaz a sous ce rapport fait preuve d'une assez réelle initiative. Il met en vente ou donne en location des poêles et des fourneaux et a d'ailleurs tout intérêt à le faire, puisqu'il augmente ainsi la consommation. Il vendait en 1887-88, 1193 appareils de chauffage et de cuisine et en louait 1465. En 1892 il avait plus de 8.000 poêles à gaz en location dans des maisons habitées par la classe ouvrière.

Au 31 mai 1905 le nombre des poêles en location était de 28.044. Le nombre des appareils de chauffage et de cuisine par le gaz vendus durant l'année se montait à 2.628. (1)

La Régie Municipale du gaz à Birmingham.

La régie du gaz est peut-être celle dont la municipalité de Birmingham se montre le plus fière et son histoire est intéressante à plus d'un regard.

C'est au mois de Janvier 1874 que M. Chamberlain, alors maire de Birmingham, présenta pour la première fois son projet de rachat des deux Compagnies (la Birmingham Gas Light and Coke C° et la Staffordshire Gas Company) qui distribuaient le gaz à la ville.

Elu maire en 1873, M. Chamberlain faisait partie du Con-

(1) *Report by the Committee on Gas Supply*. 1904-05.

seil depuis plusieurs années et y avait acquis une grande influence. Il joignait à une connaissance profonde des affaires de Birmingham, la ferme ambition d'accomplir de grandes choses et une grande capacité politique et administrative.

Il se mit en rapport avec les Directeurs des deux Compagnies et voyant qu'on pourrait obtenir le rachat à des conditions raisonnables, fit part de son projet au Conseil municipal en l'appuyant sur les arguments suivants :

Il n'aurait pas eu la hardiesse, disait-il, de déposer devant le Conseil cette proposition si importante, s'il n'avait eu la conviction que le Birmingham Town Council possédait une réelle capacité commerciale et une grande expérience des affaires, et que le plus parfait désintéressement animait tous ses membres dans les services qu'ils rendaient à la cité . Il rappelait au Conseil que l'adoption de sa proposition aurait pour résultat de faire passer la dette municipale de un demi-million à deux millions et demis de £ ; qu'elle ferait de lui un grand employeur, augmentant du même coup son influence, son pouvoir et sa responsabilité. Il estimait que tous les monopoles autorisés par l' Etat devraient être aux mains des représentants du peuple qui les administrerait par leur intermédiaire et en toucherait les bénefices.

Actuellement le conseil ne disposait que de moyens insuffisants pour l'accomplissement des obligations et des responsabilités qui pesaient sur lui ; et il pensait que le poids des impôts deviendrait à bref délai intolérable, si l'on ne trouvait pour y rémédier quelque moyen du genre de celui qu'il proposait à ses collègues. Le rachat aiderait à soulager les contribuables d'un fardeau chaque jour plus onéreux et plus oppressif.

M. Chamberlain réussit si bien à convaincre le conseil municipal qu'il adopta par 54 voix contre 2 une résolution en faveur du rachat. Quand quelques mois plus tard on procéda à la ratification de ce rachat, il n'y avait plus qu'un seul opposant

L'indemnité versée aux deux Compagnies prit la forme d'annuités perpétuelles, représentant un capital d'environ £ 2. 000.000.

L'exécution du projet Chamberlain fut un événement de grande importance dans l'histoire du Gouvernement local (1), non seulement en lui-même, mais parce qu'il conduisait à une extension considérable du Municipal Trading ; directement et indirectement à la fois. Directement, parce que nombre d'autorités locales dans le Black Country recevaient le gaz de la Staffordshire C°, et qu'après le rachat de cette dernière par la corporation de Birmingham, les autorités en question furent obligées de se prévaloir de leur droit d'option pour acheter les parties de l'entreprise situées dans leurs districts respectifs ; tandis qu'indirectement l'exemple donné par Birmingham exerçait une influence considérable sur les municipalités du pays en général.

Le transfert eut pour résultat immédiat la substitution d'une série de conduites et d'une série d'employés à deux ; l'économie ainsi obtenue rendit disponibles des sommes importantes qu'on put employer en aide des impôts.

Depuis que l'entreprise est aux mains de la municipalité le service du gaz a versé chaque année au budget de la ville une somme qui n'est jamais tombée au-des-

(1) Voir le *Times*, 25 Septembre 1902.

sous de £ 19. 000 (1886), s'est élevée en 1897- 98 à £ 50.000, en 1902-03 à £ 57.000, en 1904-05 à £ 50.526. L'entreprise a payé en outre la plus grande partie des frais de construction de la Birminghan Art Gallery, réduit les frais de l'éclairage public au simple coût de fabrication, pourvu largement à l'amortissement du matériel et de la dette et a supporté sur ses revenus le coût de ses agrandissements, si bien qu'aujourd'hui les charges du capital ne sont guère plus élevées qu'elles ne l'étaient il y a vingt ans, quoique la fabrication du gaz atteigne un chiffre trois fois plus considérable.

Le tableau suivant donne la situation du reserve fund, du sinking fund, et le compte capital du département du gaz à la fin de chaque année financière.(1)

Années	Reserve fund	Sinking fund	Capital account
		£	£
1875	»	»	2 000.931
1880	50.000	73.486	2.142 262
1885	59 534	227.144	2.313.322
1890-1	100 000	320.045	2.178 407
1895 6	100.000	484.209	2.157.761
1900-1	100.000	613.449	2.457 011
1904-5	100.000	757.427	2.566.904

En 1904-05, le revenu brut était de £ 877.241, les dépenses de £ 704.402, le profit brut de £ 172.839.

£ 37.584 étaient versées au Sinking fund, £ 83.729 passaient au service de la dette, £ 1.000 à la réserve. Le montant brut total des emprunts négociés, y compris les

(1) Vince, *Op. cit.*, p. 268, *et rapports du Comité du gaz.*

annuités était de £ 2.908.949. Le montant total des sommes consacrées au rachat de la dette depuis le début de l'entreprise était à la fin de 1904 05 de £ 757.427. La balance des emprunts au remboursement desquels il restait à pourvoir s'élevait à £ 2.151.522.

Le principe qui a permis de maintenir le capital à un chiffre presque stationnaire alors que la fabrication augmentait de façon si considérable, a consisté à ne porter au compte capital que les additions de matériel susceptibles d'augmenter la puissance productrice de l'entreprise (1) ; le nouveau matériel ne fait-il que remplacer un matériel déjà existant, on ne débite le capital que de la part seule qui doit augmenter la production ; presque chaque année on le réduit de la valeur des bâtiments et des machines abandonnées ; et si cette déduction est supérieure au coût du matériel nouveau, les comptes font ressortir une diminution réelle du capital. Le principe a toujours été appliqué avec la plus grande prudence, et la dépense du capital telle que les comptes nous la présentent doit être beaucoup moins considérable que la valeur actuelle des usines. Le « depreciation fund » a été si largement doté que le « gas committee » a eu fréquemment en mains des sommes suffisantes pour opérer des agrandissements considérables sans avoir à demander au conseil l'autorisation de faire de nouveaux emprunts. On a même critiqué cette politique comme prudente à l'excès et on a reproché au comité de veiller aux intérêts de la postérité aux dépens de la génération présente.

Ces précautions trouvent à notre avis leur justification

(1) Vince, *Op. cit.*, p. 269.

dans le risque très réel que court tout mode d'éclairage d'être un jour ou l'autre supplanté par un autre plus puissant ou moins coûteux. C'est pour parer à ce danger que Birmingham a formé son sinking fund plus rapidement même que la loi ne le réclamait.

Voici de cinq en cinq ans les prix successifs du gaz et les quantités qu'on en a fabriqué :

Années	Gaz vendu Pieds cubes	Prix du gaz moins 5 % d'escompte en cas de payement immédiat
1875	2 327.596.800	de 3 s. à 3/6 d.
1880	2 675.755 400	» 2/6 » 3
1885	3.151.878 000	» 2/1 » 2/5
1890-91	3 810.418 300	» 2/3 » 2/7
1895-96	4.334 720.500	» 2/3 » 2/7
1900-01	5 709.610.700	» 2/3 » 2/9
1904-05	6.293.810 600	» 1/10 » 2/6

Le prix varie suivant la quantité consommée ; les personnes qui consomment plus de 250.000 pieds cubes, le payent 1 s.10 d. les 1.000 pieds cubes ; pour moins de 25 000 pieds cubes le prix est de 2 s.6 d. ; il y a en outre des tarifs intermédiaires. On voit aussi que le prix du gaz a considérablement diminué depuis 1875, comme d'ailleurs dans toutes les autres villes anglaises, qu'elles soient desservies par des Compagnies ou des usines municipales.

Signalons encore que le département du gaz se livre à un commerce important de sous-produits et qu'en 1904-05 il a vendu pour £ 111.913 de coke et de frésil (breeze), représentant 194 653 tonnes de coke et 48.843 tonnes de frésil ; pour £ 35.406 de goudron et £ 49.781 d'ammo-

niaque, représentant le premier 5.844.260 gallons, le second 17.325.075.

Malgré ces résultats excessivement satisfaisants, l'entreprise municipale du gaz n'a pas échappé à quelques critiques. Nous laissons de côté pour le moment la discussion à laquelle donne lieu l'emploi qu'on doit faire des profits et nous nous contentons de signaler en passant la question des salaires des employés du gaz.

Que les employés des usines municipales aient ou non exercé sur l'esprit des conseillers désireux de conserver leurs votes une influence irrégulière, on estime que la somme payée en salaires à ses ouvriers par la corporation dépasse de 30 ou 40.000 £ celle que leur donnerait une Compagnie anonyme. C'est un problème que nous considérerons plus à loisir dans un chapitre spécial. Disons simplement que dans le troisième volume de l'histoire de la corporation de Birmingham, où il donne une longue liste des concessions accordées par le Conseil soit sous forme de réduction des heures de travail, soit d'augmentations de salaires, M. Vince montre que de 1875 à 1897 ces concessions représentent pour le contribuable une dépense équivalente à une augmentation du Borough Rate de près de 4. d. par £. L'introduction des machines, en diminuant la main-d'œuvre nécessaire, a heureusement contrebalancé dans une certaine mesure l'accroissement considérable du coût de travail.

De même qu'à Glasgow enfin l'emploi du gaz a été encouragé sous toutes ses formes. Au 31 mars 1905 le département municipal avait fourni à ses clients 19.829 fourneaux à gaz et vendu durant l'année 545 poêles et fourneaux.

Les poêles et fourneaux à gaz nous amènent à la dis-

cussion d'une question délicate que nous avons réservée pour la fin de ce chapitre et que voici :

Les municipalités ont-elles *le droit de fabriquer des appareils à gaz (gaz fittings)* et de les vendre ensuite à leur clientèle ? La question s'est aussi posée pour l'électricité, nous l'examinerons ici une fois pour toutes, car elle se présente exactement de la même façon dans les deux cas.

Cette question de la fabrication et de la vente des appareils à gaz ou des appareils électriques a soulevé de nombreuses discussions ; et il est d'autant plus difficile de lui donner une solution qu'elle touche aux limites qu'il faut fixer au Municipal Trading. Elle s'est posée dans un certain nombre de villes, à Birmingham, notamment, à Southport, Nottingham, Huddersfield, Bolton, Oldham (1).

Pour M. Darwin (2) « c'est un sentiment d'injustice bien défini qu'on éprouve en voyant le Municipal Trade faire concurrence à l'industrie privée ; car dans des circonstances de ce genre, le contribuable peut se trouver contraint de contribuer de ses propres deniers à l'établissement d'un rival, qui par sa concurrence même pourra lui faire subir dans ses affaires des pertes matérielles considérables ».

Devant le comité d'enquête de 1900, les associations des quincailliers (ironmongers) et de marchands d'objets de fer ou de fonte firent entendre leurs protestations contre la vente et la location de poêles à gaz par les municipalités, notamment parce que leurs tarifs étaient, disaient-ils, si bas, qu'ils rendaient toute concurrence impossible (3).

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 230.
(2) Darwin, *op. cit.*, p. 98.
(3) *Municipal Trading Report*, 1900, quest. 2959.

Comme l'expliquait M. Smith, secrétaire général des associations fédérées des Ironmongers, l'avantage que possède la corporation sur le marchand au détail est celui-ci : elle peut emprunter de l'argent à un taux bien moins élevé que lui, variant de 2 3/4 à 3 1/4 °/₀, alors que le commerçant ordinaire sera peut-être obligé d'emprunter à 5 °/₀. S'ils devaient débuter tous deux avec un capital d'emprunt, leurs chances seraient tout à fait inégales. Malgré cela, on lui demande, à lui commerçant, de contribuer à sa propre ruine, pour cette seule raison que la corporation jouit d'un monopole et l'oblige à payer des impôts. En sa qualité de contribuable d'une part, de commerçant de l'autre, il se trouve payer de deux façons.

Au commencement du XIXe siècle, on se préoccupait si bien des intérêts du commerce, qu'en 1810, dans l'Act qui créait la « Gas Light and Coke Co », le Parlement introduisit, bien qu'il s'agît d'une compagnie, une clause défendant à la dite compagnie de vendre ou de fournir aucun poêle, tuyau, appareil ou machine quelle qu'elle fût, servant à distribuer le gaz à l'intérieur des habitations. En 1816, dans un Act postérieur et relatif à la même compagnie, nous retrouvons les mêmes prohibitions.

Ces restrictions furent trouvées gênantes et au bout d'un certain laps de temps, l'autorisation fut donnée aux compagnies de fournir ces appareils. A l'époque où le rachat des entreprises particulières par les autorités locales commença, ces dernières reprirent avec l'ensemble des pouvoirs des compagnies existantes le droit de fournir des appareils à gaz et souvent aussi le droit de les fabriquer.

Parfois encore les autorités locales ont obtenu par Act spécial ce pouvoir de fabriquer et de vendre des

appareils à gaz ; l'Act de 1879 pour la ville de Stratford-on-Avon en est un exemple. Il permettait au Local Board « de fabriquer, d'emmagasiner et de fournir du gaz et du coke, ainsi que des compteurs, des appareils, des conduites et autres articles relatifs à la fabrication et à l'emploi du gaz » (1).

A Birmingham, la corporation, non contente de vendre et de louer toutes sortes d'appareils à gaz, envoie jusque chez les particuliers des ouvriers plombiers engagés par elle pour faire les travaux de pose et de réparation (2). Cette manière d'agir a causé le plus grand tort à nombre de commerçants ; elle en a même ruiné quelques-uns.

Dès 1877, les commerçants et ouvriers intéressés avaient protesté contre la concurrence du service municipal. En 1889, ils renouvelèrent leur protestation : la corporation répondit qu'elle ne cherchait pas à faire l'ouvrage à meilleur marché que les particuliers ; qu'ensuite, en sa qualité de fabricant de gaz, son intérêt était d'aider le consommateur à se procurer des appareils à la fois bons et économiques, attendu que rien ne nuit davantage à la consommation que le mécontentement dû à l'emploi d'appareils peu coûteux, mais gâcheurs, ou à un travail mal exécuté.

Finalement, le service municipal persiste dans sa concurrence, parce qu'il y trouve son avantage ; le consommateur reste indifférent à la question, pourvu qu'il reçoive à peu près ce dont il a besoin et qu'on ne le lui fasse pas payer trop cher ; quant au fabricant en gros d'appareils, il peut après tout préférer avoir affaire à une

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 23, quest. 305.
(2) Voir le *Times*, 25 sept. 1902 et Vince, *op. cit.*, p. 274.

grande corporation qu'à des maisons nombreuses, mais peu importantes.

D'après la loi actuelle, les compagnies qui fournissent le gaz ou l'électricité, ont le droit de fabriquer des appareils et de les vendre à bas prix pour stimuler la vente de leur produit principal ; elles peuvent de la sorte infliger des pertes aux commerçants et industriels, leurs rivaux ; aussi ces derniers pourraient-ils formuler à leur égard le reproche qu'ils adressent aux autorités publiques.

Remarquons toutefois que si c'est d'un particulier que vient la concurrence, on ne court pas le risque de voir les impôts augmenter, si ses affaires périclitent ; s'agit-il au contraire d'une autorité publique en déconfiture, elle élèvera le taux des impôts à payer pour combler le déficit creusé par elle. C'est du point de vue de l'impôt qu'il faut juger la concurrence que font les municipalités à l'industrie privée ; et il apparaît alors comme très difficile d'approuver leur conduite.

Il nous reste à traiter avant de terminer ce chapitre une dernière question, où le côté commercial et spéculatif de l'entreprise municipale apparaît plus nettement encore que dans la précédente. C'est le cas d'une municipalité fournissant le gaz ou l'électricité en dehors de ses limites administratives et à d'autres personnes qu'à ses concitoyens. Le cas se présente aussi pour les tramways, mais il reste toujours le même.

Cette extension de l'entreprise municipale en dehors des limites administratives de la municipalité qui la gère peut se produire de plusieurs façons (1) : soit par la con-

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 8 et 347.

cession directe de pouvoirs donnés à cet effet, soit par transfert de pouvoirs. Dans le premier cas, l'autorité locale est dès le début de son entreprise autorisée à sortir de son district ; dans le second, il se produit une absorption de pouvoirs antérieurement accordés à d'autres personnes. Quand une municipalité rachète une compagnie fabriquant soit le gaz, soit l'électricité, il est rare que la superficie que fournissait cette Compagnie coïncide exactement avec les limites administratives de la municipalité ; et comme il est généralement impossible, en pratique, de diviser une industrie en autant de fragments qu'il y a de divisions administratives différentes, les municipalités qui rachètent des entreprises déjà existantes doivent fréquemment se charger de fournir l'une des marchandises indiquées au dehors de leurs limites.

Quelquefois enfin, le Parlement autorise une municipalité à fournir de l'électricité en gros, si l'on peut s'exprimer ainsi, à un autre corps public quelconque qui reçoit l'autorisation de la distribuer à son tour en détail à ses citoyens.

Quelques exemples nous feront d'ailleurs mieux comprendre la situation. Prenons l'électricité : s'agit-il d'une concession directe de fournir au dehors, l'Electric Lighting Act de 1882 décide qu'on pourra accorder à une autorité locale l'autorisation de distribuer l'électricité sur une surface quelconque, quand bien même cette surface ne serait pas comprise dans les limites du district. Sir Courtenay Boyle (1) cite les pouvoirs accordés en vertu de cette loi, par le Board of Trade aux corporations de Bolton (1898), de Birkenhead (1899), etc.

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 348.

S'agit-il d'un transfert de pouvoirs, nous voyons la corporation de Manchester se faire transférer par un Act de 1897 les pouvoirs électriques des autorités locales des districts adjacents à la cité. Les corporations de St-Helen en 1898, de Blackpool et de Glasgow en 1899 ont obtenu les mêmes pouvoirs.

Certaines autorités enfin qui possèdent des usines électriques ont reçu l'autorisation de fournir en gros l'électricité à une seconde autorité qui en fait elle-même la distribution. Citons St-Helen en 1898, Blackpool, Bootle, Salford en 1899.

Il en est exactement de même pour le gaz. Glasgow, Birmingham, Manchester fournissent le gaz aux localités environnantes, soit parce que les Compagnies qui existaient avant le rachat le fournissaient déjà, soit parce que ces localités moins importantes trouvent plus avantageux de le demander à leurs grandes voisines que de le fabriquer elles-mêmes.

Des tramways nous dirons encore la même chose ; il est souvent utile lorsqu'on construit un réseau de le pousser jusque dans les districts populeux de l'extérieur, pour en rendre l'exploitation aussi profitable que possible ; dans beaucoup de cas aussi, il faut traverser le territoire d'une seconde municipalité rien que pour relier deux parties d'une même municipalité.

Trois alternatives se présentent alors :

a) on peut, et c'est le cas du Joint Board, confier l'exploitation du tramway à plusieurs municipalités.

b) laisser chaque municipalité construire ses lignes sur son territoire respectif et louer ensuite l'ensemble à un seul concessionnaire (Bolton et Suburban tramways en 1874).

c) ou bien laisser une seule municipalité exploiter à ses risques et périls l'entreprise commune.

Depuis quelques années, surtout depuis la construction des tramways électriques, la tendance des municipalités à sortir de leurs limites a été croissant L'autorité locale suburbaine ne demande en général pas mieux que de voir arriver les tramways jusqu'à elle. Huddersfield par exemple, en exploite un réseau très complet et s'étendant très en dehors de la ville même.

Il peut être préférable que ce soit un seul et même corps qui fasse tout l'ouvrage et le fasse bien, plutôt que de laisser faire par morceaux à plusieurs autorités locales à la fois. Actuellement, disait en 1900, Sir Courtenay Boyle, il n'y a pas pour les tramways de comités mixtes (joint boards) comme ily en a pour les égouts ou les asiles d'aliénés. Les autorités locales des districts extérieurs n'ont pas voix au chapitre.

Et cette exclusion n'a pas été naturellement sans provoquer de nombreuses protestations. L'extension du service au delà des limites municipales donne en effet naissance à nombre de questions difficiles à trancher, relatives au prix qu'une municipalité peut avec équité imposer à ses clients de l'extérieur

Quand une municipalité fournit de l'électricité ou du gaz ou exploite un tramway en dehors de ses limites, elle se trouve occuper vis-à-vis des autorités extérieures une situation exactement semblable à celle d'une Compagnie quelconque. Comme d'autre part les emprunts qu'elle a contractés pour le rachat de ses entreprises ont pour garantie le revenu de ces mêmes entreprises et le local rate, cette municipalité commerçante vient-elle à se trouver en déficit, ce seront ses contribuables qui subiront une perte au bénéfice des habitants du district extérieur, dont les

impôts ne seront pas touchés. Réalise-t-elle des bénéfices? ses contribuables gagneront sur le dos des habitants de l'extérieur. Cette manière d'agir aura pour résultat d'assimiler les habitants de la municipalité productrice à des actionnaires dont la participation se traduira directement en profits ou en pertes pécuniaires.

S'il n'y a plus de différence pratique entre une municipalité de ce genre et une Compagnie, il n'y a plus de différence non plus dans leur mentalité ; la municipalité malgré son prétendu désintéressement va chercher à faire le plus gros bénéfice possible sur les clients étrangers à son district. Elle leur fera payer le gaz ou l'électricité plus cher qu'à ses propres habitants ; ce dont on ne saurait la blâmer, puisque les premiers n'étant pas co-propriétaires de l'entreprise ne courent pas le risque d'avoir à combler par des impôts plus élevés les déficits de l'entreprise municipale.

Seulement le peuple ne se tiendra pas toujours ce raisonnement ; il ne regardera que le prix, et s'il constate une différence trop élevée, il réclamera. Sa plainte sera d'autant plus amère qu'il verra les profits de l'entreprise largement appliqués à réduire les impôts de la corporation propriétaire.

En 1896 le Board of Trade reçut plusieurs mémoires d'autorités urbaines auxquelles la corporation de Manchester fournissait le gaz et qui se plaignaient des tarifs différentiels qu'on avait établis, ainsi que de la location des compteurs (1), qu'on ne faisait payer qu'à l'extérieur de la cité et non pas à l'intérieur ; elles demandaient en conséquence au Board d'introduire un Bill qui limiterait le

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 351.

montant du profit que les corporations seront en droit de faire dans le cas où elles fourniraient le gaz à des consommateurs habitant au dehors des limites municipales. Leurs plaintes étaient d'autant plus vives que le comité du gaz avait recommandé une réduction importante des prix au dehors de la cité, mais que la corporation avait jugé préférable d'employer tous les profits en aide des impôts de la cité ; de sorte que les consommateurs des districts extérieurs se trouvaient, bon gré, mal gré, contribuer pour une part aux impôts de Manchester.

Les mêmes réclamations se sont produites pour Southport qui faisait payer le gaz 3 s et 3 s 6 d. à l'extérieur au lieu de 2 s. et 2 s 6 d. à l'intérieur.

Il est intéressant de noter à ce propos que le Burghs Gas Supply (Scotland) Act de 1876 décide (section 14) que le prix fixé par les commissaires devra être établi de façon à faire simplement face aux dépenses qu'entraîneront la fabrication, le service des intérêts du Sinking Fund et de l'amortissement ; que les recettes provenant de la fabrication et de la distribution du gaz ne devront être appliquées qu'aux améliorations et aux dépenses de ce service ; et que toute balance de fin d'année devra être portée au débit ou au crédit de l'année suivante. Dans des circonstances semblables les prix doivent être les mêmes pour tous les consommateurs et le revenu du service du gaz doit être crédité pour l'éclairage public d'une somme calculée sur les mêmes tarifs que pour les consommateurs ordinaires.

A notre avis, d'ailleurs, la taxe différentielle du moment qu'elle n'atteint pas un chiffre trop élevé n'est pas injuste ; puisqu'elle représente l'absence de risque, la certitude de n'avoir pas à payer plus d'impôts en cas

de déficit sur l'entreprise. Nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de la supprimer là où elle existe.

Il y a un moyen d'éviter les difficultés qui se produisent entre autorités locales voisines, c'est la création d'un Joint Board, c'est-à-dire d'un conseil mixte composé de membres des deux municipalités intéressées. Dans ce cas il n'y a plus de commerce à l'extérieur, « d'outside trading » ; tous les contribuables intéressés dans l'entreprise en supporteront les risques ensemble ; et il n'y aura plus de réclamations du genre de celles que nous venons de rappeler.

Toute la question est de savoir si les deux autorités en présence parviendront à s'entendre. En général l'autorité extérieure ne demande pas mieux que de former un Joint Board (1). Mais les corporations des grandes villes, qui dans tous les cas géreraient l'exploitation pour leur seule cité, voient d'un mauvais œil l'intrusion d'un élément extérieur dans le conseil d'administration de l'entreprise. Il est probable qu'au cas où une loi rendrait les Joint Boards obligatoires, on verrait surgir de nouvelles difficultés ; il y aurait des froissements perpétuels entre les membres des deux autorités. C'est pourtant, semble-t-il, le seul moyen équitable de résoudre le problème.

Quoiqu'il en soit, on voit que la substitution des entreprises municipales aux Compagnies crée chaque jour des difficultés nouvelles et que cette augmentation des attributions municipales, n'étant pas faite pour faciliter la tâche des corps gouvernants, n'a même pas toujours pour résultat la complète satisfaction des contribuables.

---

(1) *Cf.* Darwin, Municipal Trade, p. 378.

Quelle conclusion tirer de cette étude sur la municipalisation du gaz ? C'est que le gaz, et avec lui l'eau, sont sans doute les deux entreprises que les villes anglaises ont gérées avec le plus de prudence et le plus de succès. Mais si l'on peut citer en 1904-05, 14 villes (sur 265) dont les bénéfices réalisés sur la vente du gaz ont permis de verser au Budget communal des sommes variant de £ 70.000 pour Manchester à £ 7.699 pour Stockton, on pourrait aussi citer les noms de 40 villes, dont les comptes sont en déficit, les noms de beaucoup d'autres dont les bénéfices sont insignifiants, et les noms des villes, trop nombreuses, où la comptabilité est tenue de façon si bizarre que l'amortissement du matériel, le salaire des employés, la location des bâtiments ne figurent pas ou ne figurent qu'en partie sur les comptes de l'entreprise et où les bénéfices apparents devraient se changer en pertes réelles.

Si grâce à l'intégrité des fonctionnaires de l'administration locale anglaise, on ne peut pas citer de cas analogues à celui de la régie du gaz à Philadelphie, — où des abus de toutes sortes obligèrent, après un essai malheureux de municipalisation, à confier à nouveau l'entreprise à une Compagnie privée — et si grâce à leur sens commercial assez développé, on ne cite pas d'exemples de gestion du genre de celle de Grenoble, où la municipalité vendait en 1900 son coke 16 fr. la tonne alors que le cours général était de 40 fr., vendait son gaz plus cher que toutes les villes environnantes et où, pour augmenter les bénéfices de la régie, le maire enjoignait aux habitants d'éclairer les cours, allées et escaliers, faisant ouvrir d'office chaque soir la prise alimentant les becs à ce destinés, — tout ne se passe pas cependant sans accrocs.

On a vu l'administration municipale de Nottingham payer son charbon 12 s. 10 d alors, que la Compagnie de Sheffield ne payait le sien que 9 s. 11 d., uniquement parce que ses fonctionnaires ne savaient pas acheter à bon marché.

Actuellement encore, Birmingham fait payer le gaz 2 s. 6 d. les 1 000 pieds cubes à ses habitants, alors que ceux de Sheffield desservis par une Compagnie ne le payent que 1 s. 5 d., supportent des taxes municipales moins élevées et que la Compagnie trouve moyen de distribuer à ses actionnaires des dividendes de 10 %. Les prix ne signifient pas grand chose sans doute, nous l'avons déjà dit ; mais il est bon de rappeler que les municipalités n'ont pas le monopole du bon marché, tout au contraire.

En terminant, nous admettrons avec les municipalités qu'un certain nombre de villes ont fait des profits raisonnables sur leurs entreprises de gaz, en remarquant que cela ne suffit pas à prouver qu'on ait eu raison de municipaliser, ni qu'il faille municipaliser à l'avenir toutes les usines à gaz. Les villes qui ont réalisé les plus gros profits sont celles qui ont opéré la municipalisation depuis le temps le plus long ; mais par cela même qu'elles ont commencé leur exploitation à une époque où les résultats que pouvait donner une entreprise de gaz n'étaient pas exactement connus, elles spéculaient, elles couraient le risque d'une perte, comme elles couraient la chance de gagner de grosses sommes. Or la spéculation n'a jamais, semble-t-il, fait partie des attributions des municipalités. En matière financière leur premier et unique soin doit être de ménager l'argent de leurs contribuables.

Les risques que fait aujourd'hui courir l'exploitation

d'usines à gaz ont considérablement diminué (1) ; mais les chances de gain ont elles aussi décru, si bien que la municipalisation ne paraît devoir exercer ni en bien, ni en mal, une influence considérable sur les revenus publics. Le bénéfice ou la perte dépendra d'ailleurs toujours des conditions dans lesquelles se sera effectué le rachat et de l'idée plus ou moins brillante qu'on se faisait alors de l'avenir de l'entreprise. Or, que savons-nous de l'avenir du gaz ? Nos conseillers municipaux les plus expérimentés ne sont pas meilleurs juges de la question que ne l'étaient leurs prédécesseurs au commencement du siècle dernier.

(1) *Cf* — Darwin. *Op. cit.* p. 192

CHAPITRE VII

L'ÉLECTRICITÉ

L'application courante de l'électricité à l'éclairage ne remonte pas encore à une date bien éloignée de nous ; c'est en 1880 qu'on l'utilisa pour la première fois, aux Etats-Unis, à l'éclairage des rues. Depuis cette époque, l'industrie électrique s'est développée dans ce pays avec une rapidité extraordinaire et qui contraste de façon frappante avec la lenteur de ses progrès en Angleterre. La raison de ce retard de nos voisins n'est pas difficile à trouver et l'on est généralement d'accord pour l'attribuer à l'action fâcheuse d'une loi votée au moment même où l'industrie nouvelle entrait enfin dans le domaine de la pratique.

Les premières usines électriques fondées en Grande Bretagne par des particuliers furent celles d'Eastbourne et de Hastings en 1882, de Londres en 1885. En 1889, Bradford créait la première usine municipale. Puis vinrent celles de Brighton et de St-Pancras en 1891.

Nulle part ailleurs les usines municipales ne sont aussi nombreuses qu'en Angleterre. Nulle part leur proportion n'est aussi forte par rapport aux établissements privés ; et il nous paraît plus que probable que leur nombre ira

toujours en augmentant, la loi anglaise ayant donné aux communes toutes facilités pour l'établissement des régies et le rachat des entreprises particulières au bout d'un certain nombre d'années.

Quand l'usage de l'électricité se généralisa, l'Angleterre entrait déjà dans la voie du municipalisme. C'était précisément l'époque où la plupart des grandes villes rachetaient aux compagnies leurs usines à gaz, et le rachat de ces concessions données à perpétuité s'était souvent fait, nous venons de le voir, à des conditions onéreuses. Voulant se garer pour l'électricité d'un danger analogue, on résolut de demander sans tarder à la loi la protection nécessaire.

Le Parlement montra dès le début le désir qu'il avait d'empêcher la création aux bénéfices des particuliers de nouveaux monopoles et l'on retrouve dans toutes ses délibérations et toutes ses discussions le souci constant de veiller aux intérêts des municipalités en général, et des grandes villes en particulier. A-t-il réellement compris en votant la loi de 1882 quel était leur intérêt, c'est ce qui reste à savoir.

Voyons dans ses grandes lignes quelle était cette loi du 18 août 1882 ; et quelles restrictions elle imposait au libre exercice de l'industrie électrique.

La première formalité à remplir par toute compagnie qui désire poser ses fils sous le sol des rues est de se munir d'une licence du Board of Trade ; licence qu'il ne peut lui-même donner qu'avec l'autorisation préalable de l'autorité locale intéressée. Le Board of Trade peut également délivrer des « Provisional Orders » sans limitation de temps et sans l'assentiment de l'autorité locale. Mais des provisional orders de ce genre ont besoin de la con-

firmation du Parlement et l'on peut y faire opposition au moyen du droit de pétition.

La loi donne d'autre part au Board of Trade des pouvoirs de réglementation très étendus. Il peut imposer aux concessionnaires telles conditions qu'il juge convenables, limiter leur secteur, prévoir jusqu'aux moindres détails du service, fixer les prix maxima,édicter des règlements pour assurer un éclairage suffisant et régulier. Il peut enfin révoquer la licence et même l'Act du Parlement en cas d'inobservation de la part du concessionnaire des conditions qui lui sont imposées ou d'inexécutions des plans qu'il avait fait approuver.

Mais le point vraiment important de la loi est la situation privilégiée qu'elle confère aux autorités locales. Avaient-elles obtenu un Provisional Order les autorisant à fournir l'électricité ? aucune Compagnie n'en pouvait plus obtenir dans le même district ; on leur donnait un monopole pur et simple. La loi les autorisait en outre, à racheter les usines des Compagnies au bout d'une première période de 21 ans une fois écoulés et ensuite à des intervalles de 7 ans. Dans la fixation du prix d'achat on ne ferait entrer en ligne de compte que la valeur marchande réelle du terrain, des machines, du matériel, etc. On n'accordait au concessionnaire aucune indemnité pour le dommage que lui causait son expropriation et on ne comptait pour rien la clientèle ou les bénéfices à venir.

Malgré l'intention trop évidente du Parlement de faciliter autant que possible aux autorités locales l'exploitation du nouveau mode d'éclairage et malgré le désir des municipalités d'éviter la formation de monopoles analogues à ceux qui s'étaient constitués pour le gaz, rares furent les municipalités qui témoignèrent quelque em-

pressement à se lancer dans la nouvelle voie. De 1882 à 1890, c'est à peine si l'on peut citer une ville qui ait réellement cherché à fournir l'électricité à ses habitants ; les échecs de nombre d'entreprises particulières les effrayaient.

Jusqu'à l'amendement de 1888, il n'y eût pas à proprement parler de distribution publique d'électricité en Grande Bretagne. C'est une vérité souvent constatée qu'il n'est chose si difficile que de réunir de gros capitaux pour lancer une industrie qui n'en est qu'à ses débuts. Or, l'Act de 1882 n'avait vraiment rien d'encourageant ; étant donné l'état où se trouvait alors l'industrie électrique, le terme de 21 ans était beaucoup trop court pour assurer à l'argent risqué une rémunération suffisante Le résultat fut ce qu'il devait être : on ne put, faute de capitaux, constituer de grosses entreprises ; et ce n'est qu'en 1888, quand la durée des concessions eût été portée de 21 à 42 ans que la distribution publique de l'électricité finit par faire quelques progrès.

A peine les villes avaient-elles vu que les particuliers commençaient à réaliser des profits sur ce service qu'elles voulurent le gérer elles-mêmes. Depuis ce moment les municipalités anglaises ont eu pour politique constante de s'opposer à la délivrance de provisional orders aux Compagnies particulières, et pour mieux leur barrer le chemin, elles ont commencé par en demander pour elles-mêmes, avant même de savoir si elles installeraient ou non des usines électriques municipales. Elles avaient ainsi deux moyens à leur disposition, elles en ont largement usé.

Prenons le premier cas ; nous venons de dire qu'un particulier qui désire procéder dans un district quelconque

à la distribution de l'électricité doit se munir au préalable d'un provisional order du Board of Trade ; et quoique le Board of Trade puisse se passer du consentement de l'autorité locale, il agit rarement sans le lui avoir demandé. Les municipalités peuvent donc s'opposer effectivement à la délivrance des provisional orders, et lorsqu'elles possèdent déjà des usines à gaz exploitées en régie, elles ne manquent pas de le faire, fondant ouvertement leur refus sur cette seule raison qu'ayant consacré de grosses sommes à l'établissement de ces usines elles en veulent tirer tout le parti possible et n'entendent pas se susciter des rivaux.

Devant le Select Committee de 1900, M. Sydney Morse, M. Campbell Swinton et Lord Avebury ont tous trois déclaré que cette hostilité avait sérieusement retardé les progrès de l'éclairage électrique et que de nombreuses villes en ont été longtemps privées, auxquelles il eût été dans d'autres circonstances très facile de le donner.

La seconde des deux méthodes employées pour sauvegarder de toute concurrence les usines à gaz municipales consiste à obtenir un provisional order autorisant la création d'une usine électrique municipale et à laisser dormir au fond d'un carton, sans les utiliser, ces pouvoirs une fois obtenus.

Ces procédés réussirent quelque temps à empêcher la formation des compagnies. C'est ainsi que la ville d'York qui avait obtenu un provisional order en 1892 ne commençait à fournir l'électricité qu'en 1900. Birkenhead laissait passer six ans (1890-96) ; Bristol, dix ans (1883-93) ; Greenock, 16 ans (1883-99) ; West-Ham 7 ans entre le jour où elles avaient reçu leur provisional order et celui où elles inauguraient le service électrique.

Nous trouvons parmi les annexes du rapport de 1900 un tableau dressé par M. A. Campbell Swinton et donnant la liste de 54 Municipal Electric Lighting Orders pour lesquels quatre ans au moins et souvent beaucoup plus se sont écoulés entre la délivrance de l'order et l'ouverture du service.

Il est difficile, en présence de pareils faits, de ne pas en conclure qu'on avait demandé nombre de ces orders dans le double but de protéger les usines à gaz municipales contre la concurrence des particuliers et de se conserver le champ libre, au cas où l'on voudrait un jour distribuer l'électricité en régie.

Une loi récente, l'Electric lighting Act de 1899, est enfin venue régler l'usage que les autorités locales doivent faire de leurs profits, si elles en font. D'après le § 7 de cette loi, elles doivent, après avoir payé les dépenses d'exploitation et d'établissement, les intérêts, pourvu aux versements à faire au Sinking fund et à toutes autres dépenses qui ne peuvent être portées au compte capital, créer un reserve fund et l'accumuler à intérêts composés jusqu'à ce qu'il atteigne le dixième du capital total de l'entreprise. Le Reserve fund fera face à tout déficit et à toute demande ou réclamation suscitée à un moment quelconque par le fonctionnement de l'entreprise.

L'Act décide en outre que les directeurs de la régie devront porter au crédit du local rate le profit net disponible ainsi que les revenus annuels du Reserve fund lorsqu'ils atteindront la limite prescrite ou à leur choix employer ce surplus ou part de ce surplus soit à l' « improvement » (amélioration) du district qu'ils administrent, soit à la réduction du capital qu'il a fallu emprunter pour fonder l'entreprise. Au cas où les bénéfices annuels dé-

passeraient 5 % du capital total de l'entreprise, les directeurs devront faire subir au prix de l'électricité une réduction suffisante pour ramener le profit à son taux maximum. En cas de perte, l'impôt local fera face à tout déficit que n'aurait pu combler le reserve fund.

En 1901, le nombre des autorités locales exploitant en régie l'électricité était de 165 ; leur capital s'élevait à £ 14.943.122. On ne comptait que 63 Compagnies possédant un capital de £ 10.954.188.

En 1905, le nombre des entreprises municipales en exploitation atteint 244 ; 90 entreprises sont en cours de construction. Le chiffre des entreprises particulières n'est que de 136 dans le premier cas, de 39 dans le second. Le capital des autorités locales s'élève à £ 35 000 000 environ, celui des Compagnies à £ 32.000.000.

Si l'histoire de ces entreprises électriques est moins longue et présente moins de péripéties que celle des exploitations de gaz, elle est aussi moins brillante au point de vue financier Ces régies ont en effet été pour leurs créateurs l'occasion de trop nombreux déboires et si l'on nous fait remarquer que nombre de villes distribuent l'électricité à très bas prix, nous pourrons répondre par l'exemple de celles où le local rate vient chaque année combler les déficits de l'exploitation municipale.

La régie de Glasgow.

De 1882 à 1892, l'électricité ne fut fabriquée à Glasgow que par des particuliers pour leur usage personnel. On ne rencontre à cette époque qu'une seule Compagnie, peu importante et qui distribuait le courant à ses clients au moyen de fils aériens. Il n'en fallut pas plus pour

éveiller les idées de la Municipalité ; en 1892 elle rachetait cette Compagnie au prix de £ 15.000 et le 1er mars de la même année, elle inaugurait son service ; elle avait alors 37 clients.

Bientôt après, elle bâtissait une station centrale et le 25 février 1893 éclairait pour la première fois à l'électricité quelques-unes des principales rues.

En 1893, un an après le rachat, le nombre des consommateurs était de 108 ; en 1896, il était de 855 ; en 1900, de 2.852 ; en 1905, de 11.643.

La quantité d'unités du Board of Trade vendues passait de 287.712 en 1893 à 4.250.669 en 1900 et 18.248.468 en 1905.

Le prix de l'unité fixé d'abord à 7 d. a été abaissé à 6 d., 3 1/2 d., 3 d. et 1 1/2 d. suivant l'usage qu'on en fait et la quantité qu'on en consomme.

L'entreprise eut des débuts fort pénibles et d'après la déposition de M. S. Chisholm, Lord Provost de Glasgow, devant le comité de 1900, elle fut durant plusieurs années menée sans grande énergie ; la cause en est qu'elle dépendait du service du gaz, et était dirigée par un sous-comité du comité du gaz, lequel ne tenait en aucune façon à favoriser le développement d'un jeune rival, qui ne pouvait que nuire au sien propre. Nous faisions précédemment allusion à cette rivalité des comités du gaz et de l'électricité : Glasgow n'est pas le seul exemple que l'on en puisse citer.

Après bien des tergiversations, on se décide enfin à créer un comité spécial de l'électricité qui gère l'entreprise avec un peu plus d'énergie. En 1898, la corporation fait un grand effort et augmente le service de distribution ; mais le nombre des consommateurs reste toujours

si faible que pour en attirer davantage, on réduit les prix de vente : notons, qu'à ce moment, l'entreprise est déjà en déficit. Dans une cité de 762.000 âmes, la municipalité de Glasgow ne distribue au 31 mai 1902 la lumière et l'énergie qu'à 5.374 consommateurs. Sur un capital de £ 962.726.000, elle ne réalise en 1901-02 qu'un bénéfice de £ 11.430.16 s. 3 d.

Reconnaissant que cette somme ne suffirait pas à faire face à l'amortissement du capital de l'entreprise, le comité et avec lui le conseil municipal ont pensé que la conduite la plus sage à suivre serait de consacrer cet argent à la réduction du capital. Autrement dit ce bénéfice de £ 11.000 se trouvait absorbé par la réduction de valeur d'un matériel plus ou moins vieilli et le profit accusé après neuf années d'exploitation ne suffisait même pas à couvrir les dépenses d'amortissement.

Aujourd'hui, c'est-à-dire à la fin de 1904-05, la situation s'est améliorée et la longue série des déficits (de 1893 à 1905, il y a eu 9 années déficitaires) semble être close. Pour la première fois, depuis le début de l'entreprise, £ 12.722 ont pu être versées au Reserve fund, dont le montant, jusqu'en 1905, n'était que de £ 4.000 provenant de trois versements faits en 1898, 1899 et 1900. Le Sinking fund a d'autre part reçu £ 15.475.

La dépense en capital, durant l'année 1904-05, s'est élevée à £ 166.955, 16 s. 1 d., et la dépense totale en capital (moins l'amortissement) se monte au 31 mai 1905 à £ 1.244.162, 12 s. 10 d. Elle n'était en 1893 que de £ 93 697 et de £ 609.484 en 1900.

Dans son rapport pour 1904-05 le comité fait remarquer que les quantités de courant vendues pour actionner des moteurs ont considérablement augmenté ; l'em-

ploi de l'électricité se généralise de plus en plus dans l'industrie, notamment dans celle des constructions en fer. Le nombre total des moteurs en activité auxquels la municipalité fournissait la force au 31 mai 1905 était de 2.081, développant 9.366 chevaux. Le nombre d'unités consommées par eux pendant l'année s'élevait à 4.706.029 sur un total de 16.642.253 fournies aux particuliers.

L'électricité dont le prix varie pour l'éclairage domestique de 6 d. à 3 1/2 d., suivant la quantité qu'on en consomme ne coûte plus pour les moteurs que 1 1/2, 1 et 3/4 de d.

La Régie de Manchester.

Manchester suivit à peu de distance l'exemple de Glasgow. Dès 1882, aussitôt après la promulgation de la loi sur l'éclairage électrique, le Conseil Municipal décidait qu'il fallait autant que possible éviter la création d'une entreprise particulière, dans un domaine qui convenait si bien à l'activité d'une municipalité. Toutefois on s'en tint alors à cette résolution. Ce n'est qu'en 1888, lorsque six Compagnies particulières eurent demandé au Board of Trade des « provisional orders » que la corporation décida qu'elle entrerait elle-même en scène et n'accorderait son autorisation à aucune des six.

Sur la proposition du Comité du gaz, elle demanda l'année suivante un « provisional order » que le Parlement confirma en 1890. Un sous-comité spécial reçut la tâche de veiller à l'installation des stations génératrices. Les travaux étaient achevés en 1893 et la distribution s'est faite sans interruption depuis cette date. L'order de 1890 ne donnait à la corporation le droit de fournir le courant

qu'à une partie de la cité ; en 1896 son pouvoir fut étendu à la cité entière et depuis elle fournit les districts environnants dont elle s'est successivement fait transférer les « provisional orders » : Denton, Droyslden, Levenshulme, Moss Side et Withington en 1897 ; Audenshaw, Failsworth, Heaton Norris et Gorton en 1899. De même que pour l'eau et pour le gaz, sa canalisation s'étend sur une superficie de plus en plus vaste.

Lors de l'inauguration du service en Juillet 1893 la dépense en capital atteignait £ 163.000. En 1893-1900 elle s'élevait à £ 641. 821. En 1904-1905 à £ 2. 199.690. Le service des intérêts qui ne demandait que £ 3.521 en 1894 demande en 1905 £ 64.144.

Le nombre des consommateurs est allé sans cesse en augmentant, mais il n'est pas encore très considérable pour une ville de 700.000 habitants. Il était de 412 en 1894 ; de 1.148 en 1896 ; de 1.981 en 1898 ; de 3.249 en 1900. En 1905 il est de 5. 729.

Les auditeurs, dans leur rapport, rappellent que la somme consacrée à l'armortissement en 1904-05 s'élevait à £ 38.327 17 s. 4 d. Ils font remarquer que si l'on compte pourvoir au renouvellement du matériel, le jour où il sera hors d'usage, au moyen de ce fonds et sans emprunts nouveaux, la somme ci-dessus est manifestement insuffisante.

Si, d'autre part, on a l'intention de réemprunter, disent-ils, il ne faut pas perdre de vue que l'existence du matériel sera probablement de durée beaucoup plus courte que la période accordée pour le remboursement des emprunts, laquelle n'est en aucun cas inférieure à 25 ans. Il faudrait donc demander l'autorisation d'emprunter dans un but pour lequel on a déjà contracté une dette qui n'est

pas encore amortie. En admettant qu'on accorde l'autorisation demandée, les contribuables à venir auront à supporter jusqu'au jour du complet remboursement des premiers emprunts un double fardeau correspondant aux versements à faire aux deux sinking funds et aux intérêts à payer pour les deux emprunts. En d'autres termes, ils auront à payer l'intérêt et l'amortissement d'un capital représentant un matériel en grande partie disparu et cela à un moment où ils ne recevront en retour de leurs paiements que peu ou prou de bénéfices.

Seuls des spécialistes peuvent résoudre cette question de l'amortissement. Il semble bien cependant que la part qui lui est faite est en général beaucoup trop faible et qu'au lieu de verser au budget communal, comme on l'a fait de 1894 à 1905 une somme de £ 52. 479 en aide des impôts, il eût été préférable d'augmenter la dotation des fonds de réserve d'amortissement En 1904-1905 l'électricité n'a d'ailleurs rien donné aux impôts.

Le tableau ci-dessous nous indique le chiffre des intérêts à payer, le montant du sinking fund, les bénéfices réalisés, et le prix de l'électricité dans les dernières années :

Années	Sommes payées en intérêts	Montant du Sinking fund	Profit net	Prix moyen par unité
(8 mois)	£	£	£	
1894	3 521	1 376	209 (déficit)	5 d. 50
1895	4.391	3.547	5.709	5 78
1900	13.692	12 935	9 764	3 25
1901	20.222	18 605	3 515	3 12
1902	27.754	25 018	7 634	3 07
1903	43.561	32.977	8 315	2 71
1904	57.471	49.199	6.808	2 21
1905	64.144	59.192	4.543	2 14 (1)

(1) Abstract of Accounts (Manchester). Année 1904-05.

Manchester fournit l'électricité non seulement aux particuliers, mais encore à ses tramways. Le nombre total d'unités fournies aux particuliers pour l'éclairage et la force motrice était en 1904-05 de 14.679.373. Le prix de l'unité est passé de 8 d. en 1893-94, à 6 d. en 1895-96, à 5 d. en 1897-98 et il est encore à ce taux aujourd'hui. Pour la force, son prix varie de 1 . 1/3 à 1 d.

La régie de Liverpool.

Liverpool ne s'opposa pas comme l'avait fait Manchester à la formation de compagnies particulières. Après divers essais qui n'aboutirent pas, la « Liverpool Electric Supply Company » fut fondée le 1er juillet 1883. De 1883 à 1896 elle construisit plusieurs stations génératrices. Sa carrière fut dès le début des plus prospères et elle distribua chaque année de gros dividendes à ses actionnaires. La corporation, disait l'alderman Sir Thomas Hughes, ne s'était pas opposée à la délivrance du Provisional Order demandé par la Compagnie parce qu'on en était encore à la période des essais (1) ; mais elle s'était réservé le droit de rachat qu'elle exerça en 1896, lorsqu'elle vit que la Compagnie était sortie de la période des tâtonnements et que ses dividendes atteignaient 6 %. La Compagnie possédait un capital de £ 250.000. La corporation l'acheta £ 400.000 « car nous comprenions, continuait Sir Th. Hughes, que cette Compagnie avait fait preuve d'initiative, qu'elle avait su développer habilement ses affaires et qu'elle avait droit par conséquent à un juste profit sur ce capital, risqué par elle dans une

(1) *Municipal Trading Report*, 1900.

entreprise qui avait été jadis une spéculation Le marché fut conclu de gré à gré, sans le secours d'un arbitre ».

A l'époque du rachat, c'est-à-dire en 1896, l'unité électrique coûtait, pour l'éclairage 7 1/2 d., pour l'énergie, le chauffage ou la cuisine 5 d. Aujourd'hui son prix a été abaissé à 3 3/4 d. et 3 d. dans le premier cas, à 2 d. et 1 1/2 d. dans le second Il est de 3 3/4 d. par unité, pour une consommation inférieure à 3.000 unités par trimestre ; de 3 d. au delà de 3 000. Même système pour l'énergie.

En 1897, la corporation de Liverpool racheta le service des tramways : preuve que lorsqu'on a commencé à municipaliser un service, on se trouve de proche en proche amené à en municipaliser d'autres.

Presque partout en Angleterre, la municipalisation de l'électricité, opérée soi-disant dans le seul but de fournir la lumière, a conduit à la municipalisation des tramways et à la distribution aux particuliers mêmes de l'énergie électrique ; on comprend aisément l'avantage qu'il y a à posséder à la fois ces diverses exploitations ; leur union dans la même main permet de grosses économies. La Compagnie qui fournissait la lumière seule n'avait à distribuer l'électricité que la nuit seulement. Depuis que c'est la municipalité qui dirige l'entreprise et qu'elle fournit aux tramways la force motrice, les machines fonctionnent nuit et jour et il lui a été possible d'abaisser le prix de l'unité dans des proportions notables. Les tramways payent l'unité 1 d. 16 ; on la compte 2 d. pour l'éclairage public.

Le nombre total d'unités fournies aux particuliers en 1904-05 a été de 10 069.856. L'éclairage public en a de-

mandé 284.634, les tramways 18.979.133 soit un total général de 29 333.623 ; à 4 millions près le même chiffre qu'à Manchester. En 1896 (1re année de la régie) la municipalité n'avait distribué que 1.452 511 unités et 11.564.335 en 1900. Les principales rues de la cité sont éclairées à l'électricité.

Au 31 décembre 1904 les dépenses en capital s'élevaient à £ 1.718 713. Le sinking fund à £ 87.910, le réserve fund à £ 75.556, le renewal account à £ 58.046. Le service des intérêts demandait £ 53 775.

En 1904, le département de l'électricité a versé au budget de la ville, en aide du general rate une somme de £ 16.934. Les bénéfices de l'année s'étaient élevés à £ 44 510, on les a partagés entre l'amortissement et les impôts. Jusqu'en 1901, le comité de l'électricité, désirant avant tout réduire les prix et créer un fonds d'amortissement, n'avait pas voulu contribuer aux dépenses publiques En 1902, il donna pour la première fois, dans ce but, une somme de £ 12.029.

La Régie de Birmingham.

Birmingham, que nous nous plaisons souvent à regarder en France, comme le paradis du Socialisme municipal, arrive cette fois encore la quatrième en date pour la municipalisation de l'électricité qu'elle n'opéra qu'en 1899.

Comme Liverpool, elle a d'abord laissé s'établir une Compagnie, la « Birmingham Electric Supply Company ». Le Conseil municipal estimait en 1888, qu'il serait imprudent de risquer l'argent des contribuables dans une

entreprise de ce genre, sur laquelle on n'avait encore que des données incertaines ; qu'il valait mieux attendre les résultats d'expériences qui permettraient de déterminer s'il était possible de réaliser de sérieuses économies en établissant, dans des endroits où la terre et le charbon seraient à bon marché, des stations génératrices envoyant au loin leur courant.

La Birmingham Electric Supply Company fut donc fondée en 1890 ; elle ne fournissait l'électricité qu'aux principales rues commerçantes du centre de la cité. La corporation avait mis cette condition à son approbation, pour ménager les profits de son usine à gaz ; cette politique de marchandage aboutit à priver pendant 18 ans les personnes qui n'habitaient pas le centre même de la cité de la lumière électrique. En 1893, la Compagnie demande l'extension de son secteur et la question de la municipalisation se trouve posée pour la seconde fois. Cette fois encore le comité d'enquête est d'avis que l'expérience des villes qui ont mis ce service en régie, n'est pas assez longue pour être probante, que les bénéfices des Compagnies sont peu importants et qu'on ne peut raisonnablement espérer faire mieux qu'elles. La liberté de la concurrence et le pouvoir du Board of Trade de reviser les prix à la fin de toute période de 7 ans suffiront à protéger les intérêts du public. Le Conseil autorisa donc la Compagnie à demander une extension de son secteur de distribution (order de 1894) et lui demanda en revanche d'abaisser le prix de l'unité de 10 d. à 8 d. Au bout de quelques années d'incertitude le succès commercial de la Compagnie était assuré. Le nombre de ses clients passait de 480 en 1895, à 664 en 1896 et 916 en 1897 ; ses profits s'élevaient de £ 5.869 en 1895 à £ 9.181 en 1896 et £ 12.962 en 1897.

En voyant ces résultats, le conseil fut immédiatement d'avis que le risque de perte, le plus sérieux des obstacles à la municipalisation, avait disparu et qu'une entreprise aussi rémunératrice devait passer aux mains de l'autorité locale. Mais à peine était-il question de racheter la Compagnie que le cours des actions de £ 5, déjà au-dessus du pair à ce moment, montait à £ 12 (1).

En Juin 1898 le rachat était définitivement décidé et la ville en fixait les termes d'accord avec la Compagnie. Elle possédait un capital de £ 200.000 en actions de £ 5. Elle avait dépensé £ 219.077 (compte capital à la fin de 1897) et obtenu la permission d'augmenter ce capital jusqu'à £ 300.000. Au moment où fut conclue la convention, le prix des actions sur le marché atteignait £ 10 10 s. 0 d. ; il servit naturellement de base au rachat. La corporation paya donc en tout £ 420.000 ; elle reprit l'entreprise entière, actif et passif, à partir du 1er janvier 1898. Elle garantissait un dividende minimum de 6 % à partir de cette date jusqu'à celle où les opérations du rachat seraient terminées ; en attendant la Compagnie gérerait l'entreprise pour le compte de la corporation. Le Parlement autorisa l'opération par le Birmingham Corporation Act de 1899 et le 9 Novembre on nommait les membres du premier comité de l'électrciité.

Le prix versé à la Compagnie parut à beaucoup de personnes trop élevé, puisque le service des intérêts et des versements à faire au sinking fund allait dès le début se monter à £ 17 000, c'est-à-dire à £ 4.000 de plus que les bénéfices réalisés par la Compagnie en 1897. Elle n'avait distribué cette année là qu'un dividende de 5 %

(1) Voir Vince, *Op. cit.* p. 287.

et c'était l'attente d'un rachat avantageux bien plus que celle de bénéfices importants qui avait produit une hausse si considérable des cours. Aussi, au bout des 15 mois finissant en mars 1901, le déficit était-il de £ 4.175 ; en 1901-02 il atteignait £ 4.813. On devait le combler au moyen du « renewal fund account » transmis par la Compagnie.

Le prix de l'électricité a subi une notable réduction : il est aujourd'hui pour l'éclairage domestique de 5 d. pour les 300 premières unités consommées durant un même trimestre, de 3 1/2 d. au delà de 300. Pour la force motrice, il est de 2 d. par unité pour les 300 premières unités consommées durant un même trimestre, de 300 à 3 000 il descend à 1 1/2 d. ; et au delà de 3.000 à 1 1/4 d. En cas de payement immédiat des sommes dues, la municipalité fait un escompte de 5 %.

En 1904-05 la municipalité distribuait à 2.546 consommateurs 4.645 027 unités électriques. Le compte revenu accusait un excédent de recettes sur les dépenses de £ 39.574, porté au compte de profits et pertes. Après prélèvement des sommes nécessaires au service des intérêts et de l'amortissement de la dette, on a versé au Reserve fund le surplus disponible, soit £ 10.789.

La dépense totale en capital, du début de l'entreprise au 31 mars 1905 s'élève à £ 665.424 et le Reserve fund à £ 49.394. Le total des emprunts négociés est de £ 713.929 sur lesquels on a remboursé £ 39.562. La dette actuelle s'élève donc à £ 674.366.

La situation de l'entreprise est moins mauvaise sans doute qu'il y a quelques années ; elle est encore loin d'être brillante.

Les chiffres que nous venons de citer font voir que l'u-

sage de l'électricité est encore fort peu répandu en Angleterre, puisque dans des villes comme Manchester, Liverpool et Birmingham, qui renferment une population de 6 à 700.000 âmes, le nombre des consommateurs n'es en moyenne que de 5.000. Ce n'est donc pas là un service de première nécessité, sur lequel la municipalité ait le droit de mettre la main dans l'intérêt de la communauté.

Si la gestion des grandes villes que nous venons de passer en revue ne laisse pas trop à désirer, il est loin d'en être de même de la multitude des villes de moindre importance qui ont voulu imiter l'exemple de leurs grandes voisines et dont beaucoup voient chaque année leur bilan se solder par des pertes plus ou moins considérables.

Au 31 mars 1904 sur les 190 entreprises municipales qui fonctionnaient alors, 116 accusaient un profit, 74 une perte. Le capital total dépensé par elles s'élevait à £ 26. 924.888; il n'avait donné qu'un profit de £ 419.984, soit environ 1 1/2 %, après prélèvement des sommes nécessaires au paiement des intérêts et des versements à faire au Sinking fund. Onze de ces 116 autorités locales, possédant ensemble un capital de £ 8.614.650 réalisaient à elles seules plus de la moitié de ce profit (£ 214 798). La balance restante de £ 205.186 représente donc environ 1 % de profits sur le reste du capital dépensé, qui s'élève à £ 18 310.238.

74 entreprises, soit plus de 38% du nombre total ont subi des pertes s'élevant à £ 80.504. Parmi les annexes au rapport de 1902 sur le remboursement des emprunts contractés par les autorités locales figure (p. 388) un tableau dressé par M. Henderson, membre du Stock Exchange de Londres et donnant les noms de 60 villes

dont les exploitations électriques ont subi en 1900-1901 des pertes qui atteignent un total de £ 92.280.

Le capital de ces entreprises étant de £ 6.018.470, son amortissement à 3°/o demanderait une somme annuelle de £ 180.554, ce qui porterait la perte totale à £ 272.834.

Enfin, dans un résumé des résultats financiers des régies de l'électricité, allant jusqu'à la fin de 1903-04, et publiée par le London County Council, nous voyons que sur 14 borough councils distribuant l'électricité dans le comté de Londres, les uns ont dû demander aux impôts pour combler leur déficit une somme de £ 39.518, tandis que les autres n'ont pu tirer de leur régie pour la verser au budget communal qu'une somme de £ 14.647. Battersea, Bermondsey, Poplar, Southwark et Woolwich n'avaient ni fonds d'amortissement, ni fonds de réserve.

A Battersea, ville qui a reçu, avec beaucoup d'autres d'ailleurs, le surnom de Municipal Mecca, de Mecque du Socialisme, l'installation de l'usine électrique a coûté £ 191.497. Le service a commencé en Septembre 1901. A la fin de 1903-04, on n'avait non seulement fait encore aucun profit, mais les pertes s'élevaient à £ 12.000. Sur une population de 175.000 habitants on ne comptait que 541 consommateurs. Bon nombre des contribuables payaient ainsi une lumière dont ils ne se servaient pas et dont quelques rares personnes profitaient à leurs dépens.

A Fulham, sur 150.000 habitants, il y avait 1.132 consommateurs, et de 1901 à 1904, en 3 ans, il avait fallu pour faire marcher l'entreprise électrique et le « refuse destructor » demander aux impôts £ 20 297.

A Woolwich le déficit de cette même année 1903-04 s'élevait à £ 5.708 et le nombre des consommateurs à 279 sur une population de 123.000 habitants.

A Accrington où le service a été inauguré en Septembre 1900, les déficits ont atteint en 1902 £ 1.559, en 1903 £ 1 323, en 1904 £ 876, en 1905 £ 1.351. Naturellement, il n'y a ni amortissement, ni fonds de réserve. Les dépenses en capital s'élèvent à £ 45.708. Sur 44.300 habitants on compte 258 consommateurs.

A Dublin, le service est ouvert en 1892. En 1904 le déficit est de £ 12.536, en 1905 de £ 4.890. Le capital se monte à £ 402.312 et on ne peut rien mettre de côté pour l'amortissement.

A Oldham, où la régie existe depuis 1894, la perte en 1905 est de £ 1.037 ; à Poplar, de £ 1.271 ; à Peterborough de £ 905. A West Ham le service existe depuis 1898 ; en 1904 le déficit est de £ 3.788 ; en 1905 de £ 747. La population compte 275.400 personnes, les consommateurs ne sont que 995. La dépense en capital atteint £ 318.273.

Mais tout cela ne vaut pas l'histoire de Bath qu'a rapportée le correspondant du Times (1). « L'histoire de Bath, nous dit-il, est particulièrement instructive. La lumière électrique y fut introduite par un fabricant de chaussures qui aimait la science et depuis 1890 le service y était fait par une Compagnie qui avait obtenu du Board of Trade une licence à cet effet. Plus tard, en 1896, ayant demandé un provisional order, elle se heurta à l'opposition de la corporation de Bath qui le demanda et l'obtint pour elle-même. Ceci fait, la municipalité fit évaluer l'entreprise et la racheta. Elle acquit ainsi pour £ 24.500 une entreprise qui avait coûté £ 43.000 à ses fondateurs. On ne tint compte ni de la clientèle qu'on estimait à

(1) *The Times*, 5 septembre 1902.

£ 5.000, ni du profit de £ 1.500 qu'accusait le dernier bilan de la Compagnie, ni de ce fait que le matériel n'avait servi que 7 ans ».

Sous la direction de la corporation le service débuta en 1897-98 par un déficit de £ 125 (il n'était naturellement pas question d'amortissement). En 1898-99 le déficit atteignait le chiffre de £ 1.937, en 1900-1901 celui de £ 1.238. »

L'hiver suivant les usines pour l'aménagement desquelles la corporation avait dépensé £ 78.000 se trouvèrent complètement hors d'usage et l'ingénieur expert dont on avait demandé l'avis déclara qu'il en coûterait £ 70.000 pour les remettre en parfait état.

Regrettant le marché qu'elle avait fait, la corporation chercha à provoquer les offres de Compagnies qui la débarrasseraient de ce service onéreux ; mais ne recevant que deux propositions peu satisfaisantes, elle se décida à continuer elle-même l'exploitation. En 1904-05 les résultats sont toujours aussi mauvais et la balance aboutit à un déficit de £ 132. Sur une population de 50.000 personnes il n'y a que 615 consommateurs et c'est naturellement l'ensemble des contribuables qui supporte ces pertes répétées.

Il est inutile de prolonger plus longtemps cette liste déjà longue. On admet que des Compagnies courent des risques de ce genre qui rentrent dans les principes mêmes de toute entreprise commerciale ; elles ont d'autant plus raison de le faire qu'il n'est pas douteux que beaucoup de ces exploitations électriques auraient pleinement réussi au point de vue financier, si elles avaient appartenu à des particuliers. Prenant les choses telles qu'elles se sont

passées, il est certain que les intérêts des contribuables ont souffert de l'échec de ces entreprises fondées sur la spéculation et qui, règle générale, n'auraient pas dû être créées par des autorités publiques, absolument incapables de les mener.

L'industrie électrique en a gravement souffert, elle aussi, et son retard en est la preuve.

Les « refuse destructors » municipaux

Nous ne voudrions pas finir ce chapitre plutôt amer de l'histoire des municipalités anglaises, sans rappeler un essai intéressant que quelques-unes d'entre elles viennent de faire. Cherchant le meilleur moyen d'utiliser les ordures ménagères et les détritus de toutes sortes qui s'amoncellent chaque jour dans les grandes villes, la paroisse de St-Pancras a eu l'idée de s'en servir pour produire la chaleur nécessaire au fonctionnement de ses dynamos. Plusieurs villes brûlaient déja leurs ordures dans des poêles gigantesques appelés « destructors » mais sans utiliser la chaleur qu'ils dégageaient. On est depuis quelques années arrivé à en tirer parti. L'exemple de St-Pancras a été suivi par Shoreditch qui utilise son destructor tout à la fois pour son usine électrique, ses bains publics, ses lavoirs et sa bibliothèque populaire. Nottingham brûle les ordures et les détritus dans des destructors dont les plus récents fournissent la vapeur nécessaire à la production de l'électricité.

Liverpool a également utilisé ses destructors ; six d'entre eux fournissent aux usines électriques la chaleur dont elles ont besoin ; la quantité d'ordures brûlées en 1904 s'élevait à 188.000 tonnes environ, elle avait permis

de produire 4.500.000 unités électriques, c'est-à-dire 15 % de la production totale de l'année.

Nous empruntons à un livre publié par la Municipalité de Liverpool (1) la description d'un de ces destructors. « L'installation consiste, nous dit-on, en une série de foyers construits en briques et dont les parois internes sont revêtues de briques réfractaires, au-dessus du niveau des grilles sur lesquelles on brûle les détritus à l'aide d'un courant d'air à haute pression. L'on amène les voitures et fourgons pleins d'ordures, par un plan incliné, à une plateforme commandant le sommet des fournaises, où l'on renverse leur contenu. Les flammes et les gaz chauds produits par la combustion des ordures circulent à travers les chaudières tubulaires et la vapeur ainsi créée sert à la fabrication du mortier ainsi qu'à la production de l'électricité nécessaire à l'éclairage et aux tramways. Quant aux scories, on les broye et on en fait, en les agglomérant, des sortes de pavés dont le poids total atteint 20.000 tonnes au bout de l'année ».

C'est certainement là une innovation intéressante et une solution à la fois pratique et avantageuse de la question si difficile de l'enlèvement des ordures et des détritus des grandes villes. Il n'était que juste de la signaler.

(1) *Liverpool Congress*, p. 134.

CHAPITRE VIII

LES TRAMWAYS

Il nous semble superflu de démontrer l'utilité, disons même la nécessité, qu'il y a à doter les villes modernes à population dense, de moyens de transport rapides et peu coûteux ; la vaste superficie de nos grandes cités n'aurait que des inconvénients si nous ne pouvions à tout moment, à l'aide de véhicules de toutes sortes, dont les tramways électriques et les chemins de fer souterrains offrent aujourd'hui l'image la plus perfectionnée, nous transporter pour une somme minime d'une extrémité à l'autre de leur territoire.

C'est aux Etats-Unis en 1852, que l'on établit pour la première fois des lignes de tramways sur le sol même des rues ; nulle part ailleurs ce mode de locomotion ne s'est développé aussi rapidement que dans ce pays. C'est encore une ville d'Amérique qui, la première en 1885, se servit de l'électricité pour actionner ses tramways ; et depuis 1890 toutes les villes américaines ont avec ardeur poursuivi le remplacement de la traction chevaline par la traction électrique : à quelques rares exceptions près, c'est à l'initiative particulière que revient

l'honneur des progrès réalisés dans ce pays depuis une vingtaine d'années.

L'Angleterre, au contraire, a mis autant de lenteur à adopter le nouveau système de traction qu'elle en avait mis à adopter la lumière électrique ; les deux choses vont d'ailleurs ensemble, et si depuis quelques années, elle cherche à rattraper le temps perdu, les chiffres que nous donnent ses statistiques sont loin d'approcher de ceux de sa grande rivale. Alors qu'en 1900 on comptait aux Etats-Unis 15.000 miles de tramways électriques, l'Angleterre n'en avait que 210 en 1899, 870 en 1902, 1.780 en 1905.

Cette fois encore, c'est à sa législation que sont imputables les causes de son retard, bien que les conséquences fâcheuses de la loi sur les tramways ne se soient fait sentir qu'assez longtemps après sa promulgation. Avant d'examiner les dispositions mêmes de cette loi, il ne sera pas inutile de rechercher de quelles idées s'est inspiré le législateur et dans quel but il a agi, lorsqu'il l'a votée.

Les arguments auxquels on a eu recours pour municipaliser les tramways sont à peu de choses près ceux dont on s'était déjà servi pour obtenir la régie de l'eau et du gaz. Ils reposent sur la même idée : protéger le public contre les méfaits possibles des Compagnies ; essayer de réserver aux municipalités les bénéfices que peut procurer l'exploitation d'un service public.

Le premier de ces arguments est que l'exploitation d'une ligne de tramways entraîne une main-mise forcée sur la voie publique et la nécessité d'y faire des travaux aussi considérables que fréquents. Les droits qu'exercent ainsi les Compagnies viennent se heurter à ceux des au-

torités préposées à la garde et à l'entretien des rues et chemins ; et cette fois, toutes deux travaillent à la surface, et non pas, comme c'est le cas pour le gaz, l'une au-dessus et l'autre au-dessous ; sans aucun doute la Municipalité doit l'emporter : mais ne lui sera-t-il pas souvent difficile d'obtenir d'un particulier qu'il fasse ce qu'il est de son devoir de faire ? Comment obliger une Compagnie dont les affaires périclitent à réparer et à maintenir en bon état l'espace de voie publique compris entre les rails ? Il n'y a qu'un moyen de rétablir l'ordre : c'est de racheter la Compagnie en faute. Or le rachat est chose compliquée et l'on éviterait toutes ces difficultés en confiant à une autorité unique le soin de procéder à la construction des routes et à la pose des rails.

Puisque l'autorité locale est chargée de l'entretien des premières, n'est-il pas naturel de lui confier aussi le soin d'établir les secondes et d'y faire les réparations nécessaires ? C'est pourquoi de nombreuses autorités locales se sont en Angleterre chargées de la construction de réseaux qu'elles ont ensuite affermés à des Compagnies privées.

Le deuxième argument des municipalistes est que le service des tramways constitue au profit de celui qui l'exploite un véritable monopole. L'exploitation des tramways se présente sous un aspect bien plus exclusif que l'exploitation d'un service d'omnibus ; et bien qu'il y ait aujourd'hui de nombreux exemples de lignes utilisées à la fois par les voitures de plusieurs Compagnies, il n'en n'est pas moins vrai qu'une réelle concurrence n'est guère possible et que chaque Compagnie de tramways jouit, dans le secteur qui lui est propre et dans les rues où elle a posé ses rails, d'un véritable monopole. C'est le même argument que pour les conduites de gaz ou les conduites

d'eau, appliqué avec plus de justesse même dans le cas actuel que dans le précédent.

Les municipalités des grandes villes doivent enfin s'intéresser tout particulièrement à l'établissement des tramways pour une troisième raison : cette raison sera qu'ils peuvent rendre à la population ouvrière d'immenses services en lui permettant de se transporter chaque matin dans le centre de la ville aux usines et aux bureaux où elle travaille, et de regagner chaque soir ses maisons situées dans les faubourgs ou dans la campagne même. On sait qu'en Angleterre, les personnes aisées ont rarement leur domicile près du centre de leurs affaires, mais qu elles habitent en général en dehors de la ville et font parfois en chemin de fer de longs trajets pour se rendre de leur maison d'habitation à leurs bureaux.

Seuls les gens riches peuvent se permettre ce luxe et la population ouvrière n'en peut pas sans doute faire autant ; il faut cependant éviter qu'elle s'entasse dans des bouges infects ou de grandes bâtisses mal aérées, dont chacune constitue un foyer d'épidémies ou de contagion. Il faut lui offrir des moyens de transport aussi bon marché que possible qui pour 1 d., le conduiront jusque dans les faubourgs où s'élèvent en rangées monotones ces innombrables petites maisons de briques au toit d'ardoises, hautes d'un étage, et contenant chacune deux ou trois chambres, logis de tout bon ouvrier anglais.

Or, dit-on, les compagnies concessionnaires sont toujours prêtes à desservir les grandes artères du centre des villes ; mais leur demandez-vous de construire de nouvelles lignes, à l'usage de la population des faubourgs,

elles se récrient et refusent d'exécuter les travaux qu'on attend d'elles.

Les municipalités, au contraire, établiront tout un réseau, qui permettra la destruction des quartiers malsains et l'établissement de la population ouvrière dans la banlieue d'après les sages principes de la décentralisation, projet considérable qu'elles ne pourront toutefois exécuter que du jour où on les autorisera non seulement à construire, mais encore à exploiter leurs tramways.

Telles étaient les idées couramment répandues dans la presse et même au Parlement lorsque l'essor subit des tramways rendit en 1870 le vote d'une loi nécessaire.

On avait inséré dans les premiers en date des Private Acts, ceux de 1868 et 1869 (1), qui permirent à deux Compagnies d'exploiter les tramways de Liverpool et de Londres, des clauses conservant aux municipalités intéressées le droit de rachat à certaines conditions. Mais la procédure du Private Bill entraînait avec de nombreuses complications une grande perte de temps et d'argent ; pour obvier à cet inconvénient, il fut décidé que les personnes désireuses d'établir des tramways s'adresseraient directement au Board of Trade pour lui demander ce qu'on appelle un « provisional order ». (Nous avons déjà vu pour le gaz que le provisional order est une sorte de licence ; provisoire en ce sens seulement qu'il doit être formellement confirmé par le Parlement avant que l'on puisse s'en réclamer).

Le Tramways Act de 1870 reproduit ce système. La nouvelle loi simplifiait la procédure et en diminuait les frais ; sous ce rapport on n'eut donc qu'à s'en féliciter.

---

(1) Voir l'article de R. P. Porter *Engineering* — 6/3/1903.

A d'autres égards elle fut moins heureuse et nous allons voir qu'elle a entravé de mille manières les progrès des entreprises électriques. A l'époque du vote de cet Act, le gouvernement était dans une phase de zèle et de réforme. Il se souvenait des abus commis par certaines des Compagnies chargées du service de l'eau et du gaz et il voulait, dans l'intérêt public, en prévenir le retour de la part des Compagnies de tramways.

Les mesures de protection qu'il adopta sont au nombre de deux :

1° Il donna à toute autorité locale le droit d'opposer son veto à toute entreprise de tramways, qui aurait dans son district les 2/3 au moins de son réseau. C'est le cas ordinaire dans les grandes villes.

2° Il décida de n'accorder de concessions que pour 21 ans seulement et de donner à toute autorité locale le droit de racheter l'entreprise particulière en fin de concession, à sa valeur marchande. (Scrap value ou old iron price).

Le Gouvernement ne prévoyait sans doute pas quel serait l'effet de ces dispositions sur l'avenir des tramways et il faut reconnaître qu'il a depuis quelques années fait des efforts pour améliorer une situation que le droit de veto et la courte durée des concessions avaient rendue si précaire. Il faut dire aussi que l'influence désastreuse du Tramways Act ne se fit sentir pleinement que de longues années après 1870, vers 1890 seulement, lorsqu'on commença à entrevoir la possibilité de la traction électrique et au moment où nombre de concessions touchaient à leur fin. A ce même moment, le mouvement municipaliste faisait de rapides progrès dans l'opinion publique. C'est dans la coïncidence de ces trois faits,

l'un législatif, l'autre industriel, le troisième social qu'il faut rechercher les causes de l'état actuel de la traction électrique en Angleterre.

Le droit de veto qu'accorde la loi aux municipalités a considérablement gêné l'industrie privée ; plusieurs des dépositions faites devant le comité d'enquête de 1900 en font foi.

Selon M. Gray (1), l'intention du Parlement en votant cette clause était de permettre aux municipalités de décider s'il y avait lieu d'établir ou non une ligne de tramways dans telle ou telle rue. Cette disposition a malheureusement eu pour conséquence de faire prendre aux autorités locales l'habitude d'imposer leurs conditions aux compagnies, lorsque ces dernières viennent leur demander leur consentement ; elles ne s'inquiètent plus de la question de savoir si le tramway projeté doit servir ou non l'intérêt public. Elles ne savent qu'une chose : c'est que la loi exige leur autorisation et elles cherchent à tirer de cette prérogative tout le parti possible. Il y en a qui demandent aux compagnies de leur payer pour l'usage des rues une redevance annuelle considérable, bien que la loi ne les y autorise en aucune manière ; il en est d'autres qui, désirant élargir leurs rues, font promettre aux compagnies de payer tous les frais de l'élargissement et de l'achat des terrains, alors qu'elles ne devraient payer que l'espace nécessaire à l'établissement de la voie. Il faut que les compagnies permettent à l'autorité locale de se servir de leurs poteaux pour l'éclairage électrique de la voie publique, pour la ventilation des égoûts, etc. Souvent aussi, il faut que tous

(1) Municipal Trading Report, 1900, p. 25.

les poteaux soient exactement du modèle et de la forme qu'impose la municipalité, qu'ils soient peints de telle couleur ; en fait, les obligations auxquelles doivent souscrire les compagnies sont innombrables.

M. Sydney Morse (Rapport 1900 - page 57) rappelait à ce propos, le mot expressif, mais malheureux d'un chairman s'adressant à ses collègues : « Messieurs, leur disait-il, n'oubliez pas que les promoteurs du projet ont à obtenir notre consentement ; il faut les saigner à blanc ». (We should bleed them).

On a vu dans plus d'un cas l'autorité locale demander que ses membres puissent voyager gratis sur les voitures de la Compagnie et le président d'un Comité de la Chambre des Communes déclarait un jour, à propos d'un bill qui venait d'échouer parce qu'il contenait des clauses de ce genre, que les municipalités essayaient de se surpasser les unes les autres en rapacité. (1)

Mais ce qui a plus que tout contribué à retarder l'industrie anglaise en cette matière est la clause de rachat de l'Act de 1870, ainsi conçu : La municipalité a le droit de racheter l'entreprise en fin de concession « à condition de payer la valeur actuelle du tramway et de tous les terrains, bâtiments, ouvrages et matériel, sans avoir à tenir aucun compte des profits passés ou présents de l'entreprise et sans que l'obligation de vendre ou quelque autre considération que ce soit puisse donner lieu à dommages intérêts. »

Ce n'est qu'aux environs de 1890 quand la plupart des concessions arrivèrent à leur terme qu'on s'aperçut des effets déplorables de la loi (2) Sachant qu'elles allaient

(1) The *Times*. 5 septembre 1902.
(2) R. P. Porter, *Engineering* - 1/3/1903.

être dans quelques années expropriées, à leur « market value », c'est-à-dire dépouillées à vil prix de leurs entreprises, les Compagnies ne pouvaient songer à faire la moindre dépense nouvelle de capital et les efforts de leurs directeurs visaient uniquement à réduire les dépenses et à compenser dans la mesure du possible la perte que l'on allait subir. On limita autant qu'on le put le service des voitures ; aux extensions, on n'y songeait plus : c'eût été pure absurdité commerciale. Les dernières années d'une Compagnie de tramways étaient donc des années de décadence, de service insuffisant et mal fait. Le public se plaignait ; il demandait aux Compagnies d'adopter la traction électrique, demande bien vaine et bien inutile, d'ailleurs, puisqu'on savait que les concessions ne seraient pas renouvelées. C'est alors que l'opinion publique se tourna vers les autorités locales aux mains desquelles les entreprises allaient passer pour en obtenir les réformes que les Compagnies lui refusaient.

Ce mouvement de l'opinion publique a produit ses résultats. Les unes après les autres les municipalités ont racheté leur réseau de tramways en fin de concession ; les unes après les autres, elles ont adopté la traction électrique en remplacement de la traction animale. Il ne faudrait pas croire cependant que ce changement se soit fait de façon rapide ; les municipalités les plus progressistes elles-mêmes, Glasgow par exemple, laissèrent traîner pendant une période beaucoup trop longue la question de la conversion et la traction électrique n'a fait entre leurs mains que des progrès extrêmement lents.

Il nous reste à présent à voir comment la loi de 1870, ayant simplement permis aux municipalités de construire leurs lignes de tramways et de les racheter au bout de

21 ans, lorsqu'elles ne les avaient pas construites, ces municipalités en sont venues à les exploiter elles-mêmes.

Nous savons que pour fonder et exploiter une entreprise de tramways, l'obtention d'un Provisional Order est nécessaire ; peuvent demander ce provisional order : 1° l'autorité locale du district ; 2° toute compagnie ou toute personne munie du consentement de l'autorité locale.

Mais la loi refusait en même temps à cette dernière le droit d'exploiter ses tramways et l'obligeait à les affermer à une compagnie concessionnaire (art. 19 de la loi).

Durant de longues années, l'interdiction de la mise en régie des tramways fit partie de l'un des Standing Orders des deux Chambres ; peu à peu le principe vint à changer ; en 1896, le Standing Order fut aboli et aujourd'hui il n'existe plus trace de prohibition de cette sorte.

L'année même du vote de la loi générale, Glasgow s'était fait par Private Act donner le double droit de construire et d'exploiter ses tramways. Le Standing Order de 1872, prohibant l'exploitation municipale, n'avait pas encore à cette époque interprété la loi dans ce sens restrictif. Glasgow ne se servit d'ailleurs pas de son droit avant 1894. Depuis 1896, au contraire, il est de règle d'accorder aux municipalités, tant par Bill que par Provisional Order, le droit d'exploiter leurs tramways aussi librement que le font les compagnies.

Dès 1882, cependant une exception s'était produite ; elle est bien connue en Angleterre, c'est celle d'Huddersfield et il nous faut la rappeler en quelques mots.

Un Improvement Act de 1880 (1) avait autorisé la

(1) Voir *Annexes* au Rapport de 1900, p. 345.

ville d'Huddersfield à construire des tramways. Les lignes construites, la corporation ne put trouver de concessionnaire disposé à exploiter son réseau, par suite des pentes excessivement rapides que présentent, en certains endroits, les rues de cette ville.

Voyant que ses tramways lui restaient sur les bras, elle demanda au Parlement une extension de ses pouvoirs ; on mit de côté le Standing Order, et le Huddersfield Corporation Act de 1882 (section 17) autorisa le Board of Trade à donner à la corporation licence d'exploiter elle-même ses tramways, après s'être assuré toutefois qu'elle ne pouvait les affermer pour un prix convenable. L'Act disait encore que si à un moment quelconque, on venait à faire à la corporation une offre raisonnable, elle devrait céder à l'auteur de l'offre l'exploitation de ses lignes.

La corporation s'adressa aussitôt au Board of Trade qui, en Décembre 1882, lui accordait une licence que le Président du Board (c'était alors M. Chamberlain) limita à 7 ans. A son expiration, la licence a été renouvelée, et Huddersfield exploite aujourd'hui encore ses tramways sur lesquels, nous allons le voir, elle fait chaque année des pertes plus ou moins considérables.

On ne se fit pas faute d'invoquer ce précédent une fois établi. Pendant plusieurs années cependant, le Board of Trade refusa d'insérer dans les Provisional Orders qu'il délivrait la clause d'Huddersfield et le Parlement l'imita. Cela ne pouvait durer longtemps.

En 1892 plusieurs autorités locales, dont le London County Council, les corporations de Blackpool, de Newcastle on Tyne et de Newport déposèrent des bills qui renfermaient l'autorisation d'exploiter elles-mêmes leurs tram-

ways. Blackpool avait affermé son réseau de tramways électriques pour un certain nombre d'années. En 1892 le bail touchait à son terme et le concessionnaire ne consentit à le renouveler qu'à des conditions que la corporation jugeait inacceptables. La dissolution du Parlement ayant empêché le vote du Blackpool Bill, la municipalité avec une discrétion et une hardiesse qui lui font honneur » prit le taureau par les cornes et se mit à exploiter elle-même ses tramways. L'année suivante un act du Parlement légalisait le droit qu'elle s'était arrogé. A la suite de cet incident, le Gouvernement réunit une Commission où siégeaient les autorités des deux Chambres et le président du Board of Trade : cette Commission décida d'accorder la clause d'Huddersfield dans un bon nombre de cas (Plymouth, Newcastle, Newport, etc.)

Aujourd'hui le Standing Order est aboli et la plupart des grandes villes anglaises exploitent elles-mêmes leur réseau de tramways municipaux.

Nous allons dans les pages qui suivent commencer par indiquer la situation générale des entreprises publiques et privées de tramways en Angleterre. Nous étudierons ensuite et plus en détail, l'exemple de quelques grandes villes, comme nous l'avons fait pour le gaz et l'électricité.

Voici d'après un rapport du Board of Trade quelle était au mois de Novembre 1905, la situation de ces entreprises.

Depuis 1878 la longueur des lignes ouvertes au trafic a passé de 269 miles à 2.117 miles ; la dépense en capital de £ 4.207.350 à £ 52.675.152 ; le nombre des passagers transportés de 146 millions à 2.069 millions et les recettes nettes de £ 230.956 à £ 3.351.977.

En 1903-04 la longueur de voie ouverte à la traction électrique était de 1462 miles sur un total de 1840. En 1904-05 elle est de 1780 miles sur 2.117. Le nombre de miles où la traction électrique n'est pas utilisée a décru de 377 à 336 miles.

Le nombre des entreprises appartenant aux autorités locales a passé de 162 en 1904 à 174 en 1905 ; celui des entreprises particulières a diminué de 150 à 146 (1).

Les premières avaient dépensé un capital de £ 32.964.144. Elles possédaient 1396 miles de voies et transportaient 1.355 336.775 voyageurs au tarif moyen de 1 d. 05. Leur revenu net s'élevait à £ 2 216 597. Le capital des Compagnies était de £ 19.711.008. Elles possédaient 721 miles de voies et transportaient 713.546. 361 voyageurs au prix moyen de 1 d. 21. Leur revenu net s'élevait à £ 1.135 490.

Le tableau ci-dessous donne quelques totaux, proportions et pourcentages relatifs aux deux dernières années de ce qu'on peut appeler la période de traction électrique, comparée avec une période typique de la vapeur, c'est-à-dire une période durant laquelle l'usage de la vapeur, appliquée aux tramways, avait atteint son maximum et une période typique de la traction animale (2).

---

(1) *Municipal Year Book*, 1906, p. 392.

(2) Board of Trade, Tramways and light railways (street and road). Novembre 1905.

	1904-05	1903-04	1898 (vapeur) Période typique	1879 (chevaux) Période typique
	Période électrique			
Longueur des lignes en exploitation...	2.116.78 miles	1.839.91 miles	1.604 19 miles	321 27 miles
Nombre total de voyageurs transportés.....	2.068.913.226	1.799.342.673	858.485 542	150 881.515
Capital dépensé par mile de voie simple en exploitation.....	£ 15.599	£ 6.0181	10.469	£ 9.877
Pourcentage des recettes nettes à la dépense totale....	6.36	6.27	6 38	3.97
Pourcentage des dépenses d'exploitation aux recettes brutes.....	66.19	66.15	6.93	83.81
Voyageurs transportés par mile.	977.386	977.951	806.703	469.641
Tarif moyen par voyageur.....	1.10 d.	1.11 d.	1.23 d.	1.84 d.
Somme payée en réduction des impôts par les entreprises des autorités locales.....	£ 209.881	£ 207.087	»	»

Ces chiffres nous montrent que le nombre de miles ouverts au trafic a doublé depuis 1898, c'est-à-dire depuis le moment où le système de traction électrique à trolley a commencé à se généraliser et que le nombre de miles dont le réseau s'est augmenté l'année passée est presque égal au total général existant en 1879. Le nombre de voyageurs transportés est deux fois et demie ce qu'il était en 1898, presque 14 fois ce qu'il était en 1879, et le total atteint représente 48 fois la population entière du Royaume-Uni.

Le capital dépensé par mile a augmenté d'environ 58°/o depuis l'époque de la traction animale ; mais d'autre

part le pourcentage des recettes nettes au capital dépensé a augmenté dans une proportion relativement plus forte. Le pourcentage des dépenses d'exploitations aux recettes brutes du trafic laisse apparaître sous le régime de la traction électrique une réduction marquée par rapport à l'époque où la traction à vapeur avait atteint son plus haut point et une réduction encore plus forte par rapport à la période animale. Le nombre des voyageurs transportés par mile est sensiblement plus élevé qu'à l'époque de la vapeur et considérablement plus grand, ayant plus que doublé, qu'à celle de la traction animale (1879). Le tarif moyen par voyageur montre une tendance à diminuer ; il a baissé d'exactement trois farthings par parcours depuis 1879 (1).

Ces résultats sont toutefois loin d'être aussi satisfaisants qu'on pourrait le croire tout d'abord. M. Meyer le prouve surabondamment dans l'étude qu'il a faite sur la propriété municipale en Angleterre (p. 90) « En juin 1902, dit-il, il y avait aux Etats-Unis 16 652 route-miles de tramways (longueur des rues et routes suivies par les tramways) ; la longueur des lignes elles-mêmes était de 22.589 miles. 14.000 miles de ces lignes se trouvaient à l'intérieur des villes. La population urbaine du Royaume-Uni est à peu près la même que celle des Etats-Unis ; la longueur

(1) Voici encore quelques indications relatives aux divers modes de traction :

Les voies des tramways mûs à l'électricité mesurent	1.780 1/2	miles
— — A la vapeur.....	90 1/2	—
— — Au moyen d'un câble (cable system).....	26 1/4	—
— — Par des moteurs à gaz..	4	—
— — A chevaux	210	—
— — Traction mixte.....	5 1/2	—
Total.....	2.116 3/4	—

des lignes de tramways devrait donc être à peu près la même dans les villes des deux pays.

Or, en Mars 1903 la longueur totale des routes et rues suivies par les tramways, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des villes, n'était en Grande-Bretagne que de 1.840 miles et la longueur des voies (track mileage) ne dépassait pas 3 200 miles. Il ressort de ces chiffres que la population qui vit dans les cités et les villes du Royaume-Uni n'a à sa disposition que le quart des tramways que possède la population urbaine des Etats-Unis ».

Les tramways municipaux dans quelques villes anglaises.

Huddersfield. — Pour nous en tenir à l'ordre des faits, c'est Huddersfield que nous étudierons tout d'abord : elle est en effet, la première ville qui ait obtenu après le vote de la loi de 1870, le droit d'exploiter ses tramways ; d'un point de vue financier, elle nous intéresse tout particulièrement, car nous allons voir que si sa municipalité a fait preuve d'une belle persévérance, elle n'est pas encore, après 26 ans d'exploitation, arrivée à de très brillants résultats.

Les difficultés que la corporation rencontra sur son chemin furent à la fois sérieuses et nombreuses, sans avoir cependant rien d'exceptionnel. Huddersfield est une ville où les pentes sont très fortes et où la traction animale n'est guère possible. On eut donc recours à la vapeur ; à peine une année s'était-elle écoulée depuis le début de la régie, qu'une locomotive s'emballa sur la voie publique, renversa une voiture et causa des dommages dont la réparation coûta £ 10.000 à la ville, somme considérable dont le payement vint sérieusement paralyser l'en-

treprise naissante. A peine se relevait-elle de cette mésaventure qu'on s'aperçut que les lignes construites pour la traction animale ne pouvaient pas servir à la traction mécanique : il fallut les reconstruire ; nouvelle et lourde dépense qu'eurent à supporter les revenus annuels. En 1891 une chaudière éclate ; il faut à nouveau payer une indemnité de £ 2.000 aux victimes de l'explosion. Malgré cette série de malheurs, la corporation s'attache résolument à son entreprise dont les contribuables comblent docilement les déficits. La traction électrique a remplacé aujourd'hui la traction à vapeur ; le service est peut-être devenu plus agréable, mais l'adoption du nouveau système n'a rien changé à ses résultats.

Le capital de l'entreprise a passé de £ 140.000 en 1895-96 à £ 414.667 en 1904-05 ; le nombre des voyageurs de 4.308.289 en 1895-96 à 12.838.150 en 1904-05.

Les recettes totales s'élèvent à £ 69.809. Les dépenses, y compris l'amortissement et le sinking fund, à £ 70.312. Le déficit est donc de £ 503.

Le déficit est d'ailleurs la règle dans cette malheureuse entreprise ; en 1903-04 son bilan se soldait par une perte de £ 4.739 ; en 1902-03 de £ 12.314 ; en 1901-02 de £ 9.145 ; en 1900-01 de £ 10.100. C'est en général l'impôt qui vient combler ces pertes ; à cet effet on l'élève de 3 d. par £ en 1902 ; de 7 d. en 1904 ; de 5 d. en 1905 ; d'autres fois encore on puise l'argent qui manque au fonds d'amortissement. En 1901, par exemple on lui demande de donner £ 5.000, en 1903 £ 12.314.

Il serait sans doute très désagréable dans une ville de 100.000 habitants comme Huddersfield, de n'avoir pas de tramways ; peut-être pourrait-on cependant les avoir à meilleur compte, surtout à notre époque où la traction

électrique est venue diminuer d'une façon considérable les frais d'exploitation (1).

Glasgow.— Après Huddersfield, c'est Glasgow qui nous offre le plus intéressant exemple de tramways municipaux; les municipalistes les citent avec orgueil comme l'un des plus brillants succès du socialisme communal en Grande-Bretagne.

Nous savons déjà que Glasgow avait dès 1870 obtenu par une loi l'autorisation de construire et d'exploiter ses tramways ; que durant de longues années elle ne fit pas usage de cette prérogative et que c'est en 1894 seulement que la municipalité décida d'exploiter elle-même son réseau. Mais heureusement pour elle la population n'eut pas à attendre si tard pour avoir des tramways ; dès l'année 1871, la « Glasgow Tramways and Omnibus Company » avait obtenu une concession de 23 ans.

Les lignes furent construites par la corporation et affermées à la Compagnie aux conditions suivantes (2) :

La Compagnie payerait à la corporation 1° l'intérêt annuel des dépenses faites par cette dernière ; 2° un intérêt de 3°/₀ qu'on accumulerait pour rembourser la dette contractée lors de la construction des lignes ; 3° 4°/₀ par an du coût de construction pour exécuter les réparations nécessaires et rendre en 1894, les lignes en parfait état à

(1) Huddersfield a fait sur ses tramways une innovation assez intéressante; chaque voiture porte une boîte aux lettres que le conducteur vide toutes les heures au bureau des tramways. Le Post Office paye chaque année £ 300 aux tramways pour le fonctionnement de ce service qui permet de plus fréquentes distributions et dont l'utilité se fait surtout sentir dans la banlieue. Le nombre des lettres ainsi transportées dépasse 10.000 par semaine ; on peut même en payant un supplément de 1 d. faire arrêter les tramways pour jeter une lettre à la boîte.

(2) Voir le *Municipal Year Book* de 1906.

la cité ; 4° une redevance annuelle de £ 150 par mile pour l'usage des rues ; 5° la compagnie payerait toutes les autres dépenses que la municipalité pourrait avoir à faire pour les tramways.

En aucun cas les tarifs ne devaient dépasser 1 d. par mile. En 33 ans la corporation retira de cet arrangement un profit total de £ 63.628 ; la plus forte des sommes qu'elle ait touchées atteignit £ 5.660 en 1894 et la moyenne des versements annuels fut de £ 2.766.

Cinq ans avant l'expiration de sa concession, la Compagnie chercha à en obtenir le renouvellement et entra dans ce but en négociations avec la municipalité ; mais trouvant trop dures les conditions qu'on voulait lui imposer, elle abandonna son projet et offrit à la corporation de lui vendre son matériel. La corporation n'acceptait le marché qu'à condition que la Compagnie s'engageât à ne pas lui faire concurrence au moyen de lignes d'omnibus. Sur son refus les négociations furent définitivement rompues en Avril 1892.

Au mois de Juin de la même année, la corporation décidait d'exploiter en régie, de construire de nouveaux bâtiments, d'acheter un nouveau matériel et de reprendre le service elle-même le 1er juillet 1894.

La tâche était énorme. Une fois les terrains achetés et les formalités préliminaires remplies, il ne restait plus à la municipalité qu'une seule année pour mener à bien son ouvrage. En douze mois elle éleva neuf dépôts capables d'abriter de 3.500 à 4.000 chevaux, bâtit d'immenses magasins et greniers à fourrage, des forges, construisit plus de 240 voitures, acheta ses chevaux, dont une épidémie d'influenza rendit au dernier moment l'entraînement impossible.

Le service commença cependant le 1er juillet 1894, mais avec 108 voitures seulement ; ce n'est que quelques mois après, les chevaux une fois guéris, qu'il put fonctionner à nouveau régulièrement.

La mise en régie coïncida avec une réduction des tarifs de 33 °/₀, l'introduction de la course à 1/2 d., et l'élévation du salaire des employés.

La traction animale ne permettant pas l'organisation d'un service suffisant, la municipalité décida, en 1898, après enquête en Amérique et en Europe, de faire l'expérience de la traction électrique. Elle essaya sur une ligne de 2 1/4 miles le système du trolley ; les résultats en furent si satisfaisants qu'en Janvier 1899 elle décidait de l'appliquer à tout son réseau.

En Avril 1901, les stations génératrices étaient achevées, le réseau entier inauguré et le nombre des voitures considérablement augmenté.

Depuis 1903, la traction électrique a remplacé partout la traction animale. 36 °/₀ du réseau se trouvent à présent en dehors des limites municipales ; Glasgow est ainsi reliée à Pollokshaws, Paisley, Renfrew, Clydebank et à sept autres des petites villes avoisinantes La longueur totale des lignes exploitées au 31 Décembre 1905 était de 152 miles. En 1894 elle n'était que de 64 ; en 1900 de 88.

Le nombre total des voyageurs est passé de 57.104.647 en 1894-95 à 127.628.484 en 1899-1900 et à 195.767.519 en 1904-05.

Le tarif en vigueur sur les tramways varie de 1/2 d. à 5 1/2 d.

Le tableau ci-dessous indique le nombre de voyageurs transportés durant l'année 1904-05 selon le tarif qu'ils

ont payé et les recettes qu'a données chacun de ces tarifs (1).

TARIF	VOYAGEURS		RECETTES	
	Nombre	Pourcentage	Total	Pourcentage
1/2 d	58 540.026	29.90	£ 121.958 7s 9d	16 12
1 d	117.897.932	60 22	491.239 2 8	64.94
1 1/2 d	13 100.122	6 69	81.875 15 3	10 82
2 d	3 648 196	1 87	30.401 12 8	4 02
2 1/2 d	1 024.047	» 53	10.667 3 2	1 41
3 d	1.557.736	» 79	20.312 16 5	2.69
et au-dessus				
divers	»	»	25 10 8	»
	195.767.519	100.00	£ 756.480 8s 7d	100.00

Le tarif de 1/2 d. représente 29,90 °/₀ des voyageurs et seulement 16,12 °/₀ des recettes. Le tarif de 1 d. constitue le plus fort soutien de ces recettes. Il représente 60 °/₀ des voyageurs et 64,94 °/₀ des recettes quatre fois ce que rapportent les 1/2 d.

Le système des tarifs gradués, assez juste en lui-même, ne donne peut-être pas, d'un point de vue social et sanitaire, d'excellents résultats. Dans son livre sur la propriété municipale, M. R. Meyer en fait une très vive critique.

Il prétend que le tarif uniforme en usage en Amérique est de beaucoup préférable ; à condition naturellement que le tarif unique convienne aux bourses des petits marchands, employés, ouvriers habiles, à toutes les

(1) Voir le 11e rapport annuel du Comité des Tramways de la corporation de Glasgow, 1904-1905.

personnes enfin qui profiteront des progrès des moyens de transport pour aller s'établir dans les faubourgs. C'est grâce à ce système, dit-il, que les villes américaines ont depuis l'établissement du trolley, pu procéder à une véritable décentralisation de leur population; que ces petits marchands, employés, ouvriers bien payés ont pu aller s'installer dans la banlieue et que les maisons qu'ils occupaient auparavant, devenues libres, ont pu servir de logement aux classes ouvrières.

Pour une somme de cinq cents, le citoyen de Boston parcourt en tramway des distances variant de 6 à 9 miles ; l'habitant de Glasgow paye pour un même trajet 6, 7 ou 8 cents, tarif si élevé qu'il en devient prohibitif ; car il nous faut rappeler qu'une même somme d'argent représente pour l'habitant de Glasgow une valeur de 30°/o supérieure à celle qu'elle représente pour celui des Etats-Unis, parce qu'il lui est bien plus difficile de la gagner.

A propos des tramways, M. Meyer rappelle un épisode significatif et qui montre bien comment tout pas fait sur le chemin de la municipalisation entraîne forcément à en faire un second. « La corporation de Glasgow, dit le *Municipal Journal;* sur la proposition de M. Ferguson, a demandé au Comité des Land Values, de faire une enquête sur l'intérêt qu'il y aurait pour la corporation, à posséder tous les terrains situés en dehors de ses limites, le long de la route que suivra le tramway, question des plus importantes et qui recevra, nous l'espérons, toute l'attention qu'elle mérite de la part des autorités publiques qui possèdent ou songent à posséder des tramways. Le simple fait pour une autorité locale d'entreprendre la construction d'un tramway convertit des centaines d'acres de pâturages en terrains à bâtir et la presque tota-

lité de l' « unearned increment » ainsi produit tombe dans la poche des gens qui ont été assez adroits pour acheter ces terrains et élever des maisons dessus. Il y a bien des moyens d'alléger le fardeau des contribuables en ce pays.. en voici un C'est en effet le public qui crée la plus value (increment) «qui tombe actuellement dans les poches de ceux qui n'ont rien fait pour la gagner. » C'est un phénomène bien connu que la construction des tramways de pénétration en augmentant la valeur des terrains situés à l'extérieur des villes provoque la baisse des propriétés du centre.

La proposition de M. Ferguson a peut-être réconcilié la corporation de Glasgow avec l'idée qu'il serait utile, sinon nécessaire, d'étendre jusque dans la banlieue le réseau de ses tramways électriques Elle a longtemps hésité à le faire, craignant que ce système n'encourageât nombre de personnes et d'industries à quitter la ville même de Glasgow et qu'une émigration de ce genre ne provoquât une diminution de la valeur imposable (taxable value) de la cité. Voilà le genre d'arguments auxquels ont recours les conseillers municipalistes ; ne les avons-nous pas entendus précédemment dire que la municipalisation permettait tout au contraire de déconges-tionner le centre des grandes villes ? L'illogisme n'est pas l'un de leurs moindres défauts.

L'exploitation des tramways a donné en 1904-05 les résultats suivants ; les recettes totales ont été de £ 764.790 et les dépenses de £ 387.167 ; laissant une balance brute de £ 377.623 ; de £ 380.736 si l'on y ajoute l'intérêt du « Surplus revenue ».

Cette somme a reçu l'emploi suivant :

Balance brute				£ 380.736 12s 6d
dont il faut déduire :				
Intérêt dû sur le capital	£ 49.906	4s	7d	
Sinking fund. . .	46.919	8	9	
Income tax. . .	5.434	3	5	
Redevance à payer pour les tramways de Govan et d'Ibrox . .	5.080	9	3	
Paiement à la compagnie des tramways du district de Paisley .	915	1	4	
Amortissement . .	81.114	13	4	
Fonds de renouvellement des voies permanentes.	72.176	19	10	
Dépenses parlementaires	890	18	6	
Paiement au Common Good	25.000	0	0	
				£ 287.437 19s 0d
Balance nette.				£ 93.298 13s 6d

De ces £ 93 298 on a consacré £ 68.500 à l'amortissement spécial des bâtiments et du matériel et £ 24.798 au Reserve Fund.

Le capital total dépensé depuis le commencement de l'entreprise s'élève à £ 2.763.382.

L'auteur des articles parus en 1902 dans le « Times » a vivement attaqué les tramways de Glasgow. Citant des articles du « Glasgow Herald », il reproche à la municipalité de baptiser du nom de profits des sommes qui ne sont pas des profits du tout et qui devraient être consa-

crées à l'amortissement : il se demande ce que deviendraient ces profits si la municipalité avait à payer une redevance pour l'usage des rues, comme elle en faisait payer à l'ancienne compagnie et comme en payent les compagnies dans beaucoup de villes. Il lui reproche enfin d'avoir trop abaissé les tarifs sous prétexte de faire participer les voyageurs à ses bénéfices et de risquer de se trouver à court lorsqu'il lui faudra faire face au coût d'installations nouvelles.

Le succès des tramways de Glasgow n'est en somme qu'un succès relatif ; le réseau tel qu'il existe aujourd'hui est loin de répondre aux promesses qu'avait faites la corporation en 1870, lorsque par la bouche de M. Munro, elle disait qu'une fois propriétaire des tramways elle transporterait presque pour rien les ouvriers et les personnes pauvres jusque dans les faubourgs, à la porte des maisons qu'elle leur aurait elle-même bâties.

Or, le recensement de 1901 a prouvé que la population de Glasgow est de 760.000 âmes (1), que sa densité est telle que 91.200 de ses habitants vivent dans la proportion de 3 à 12 personnes dans une seule chambre ; qu'il y en a 194.284 qui vivent dans la proportion de 5 à 12 personnes dans 2 chambres. En 1891, il ne se trouvait que 90.900 personnes dans le premier cas, 187.000 dans le second. Il n'y a donc pas trace d'amélioration.

C'est pourtant à cet entassement excessif de la population qu'il faut attribuer le taux élevé de la mortalité dans les classes ouvrières. En 1901, ce taux était à Glasgow pour 1.000 habitants de : 11,2 pour les personnes ayant des maisons ou appartements comprenant 4 chambres

(1) Voir Meyer. *Municipal Ownership in Great Britain.*

et plus ; 13,7 pour celles qui possédaient 3 chambres ; 21,3 pour celles qui en possédaient 2 ; 32,7 pour celles dont le logement ne se composait que d'une chambre unique.

Si la politique qu'a suivie la corporation de Glasgow en matière de tramways n'a pas donné les résultats sanitaires qu'aurait pu donner une intelligente organisation du réseau, il n'y a pas lieu non plus de se féliciter outre mesure de ses résultats financiers. « En 1902-03, dit M. Meyer, les tramways donnaient un revenu brut de $ 3.271.000 ; sur ce revenu ils payaient $ 91.000 d'impôts, versaient $ 125.000 au « Common good » et payaient au Sinking Fund une somme de $ 216.500, c'est-à-dire qu'ils versaient à la ville dans l'intérêt du public en général une somme de $ 432.500 ou 13,1 °/₀ des recettes brutes ou $ 0,44 par tête d'habitant .

La Boston elevated Railway C°, qui dessert une population moins nombreuse que celle de Glasgow et de ses faubourgs, voit ses recettes brutes s'élever à $ 12.000.000 et paye à la ville, et par conséquent à la communauté, en argent liquide et en services gratuits, une somme de $ 1.550.000 par an, soit près de 13 °/₀ de ses recettes brutes, ou $ 1,67 par tête d'habitant. Cette comparaison nous montre que la villle de Glasgow pourrait obtenir d'un réseau de tramways bien installé et confié à une Compagnie, une somme beaucoup plus importante que celle qu'elle retire de l'exploitation d'un réseau municipal notoirement insuffisant ». (Il y avait en 1904 à Glasgow 1 mile de tramways pour 6.700 habitants, il y en avait à la même date à Boston 1 mile pour 2 300).

Liverpool. — Jetons après Glasgow un coup d'œil sur la ville de Liverpool qui a municipalisé ses tramways

en 1897 et possède aujourd'hui l'un des plus beaux réseaux de l'Angleterre et peut-être du monde entier.

Les premiers essais qu'on ait tentés à Liverpool pour établir des tramways remontent à 1860 (1) ; ils ne furent pas heureux ; la section du rail était telle qu'une fois posé, il formait une sorte d'auge au-dessous de la surface de la rue, disposition malencontreuse qui occasionna de nombreux accidents et rendit la ligne si gênante, qu'il fallut l'arracher au bout de peu de temps.

En 1865 la Liverpool Tramways C° Limited se fonde dans le but d'établir des tramways dans un certain nombre des principales rues de la cité. Dissoute, puis reformée, ce n'est qu'en Novembre 1869 qu'une partie des lignes autorisées furent ouvertes au trafic ; les autres suivirent peu de temps après.

Après diverses péripéties, la Liverpool Tramways C° se réunit en 1879 à la Liverpool United Tramways and Omnibus C°. La même année, la nouvelle Compagnie conclut avec la corporation un accord en vertu duquel cette dernière acquerrait les voies existantes pour £ 30.000, complèterait la reconstruction des diverses lignes et affermerait, moyennant une redevance de 7 1/2 °/₀ sur le montant du rachat, l'ensemble du réseau à la Compagnie, la corporation se chargeant de veiller à ses frais à l'entretien des lignes.

Le 1er janvier 1880 les lignes furent remises à la corporation et la Compagnie commença à les exploiter peu de temps après. Le Liverpool Tramways Act de 1880 confirma cet arrangement et bientôt après la concession fut prolongée de 21 ans, à partir du 1er Janvier 1884.

---

(1) *Liverpool Congress* (p. 115) *et Municipal Year Book.*

Les Tramways de la Compagnie étaient des tramways à chevaux ; ils s'étaient tellement multipliés qu'en 1895, la redevance payée à la corporation s'élevait à £ 29.884. A cette date la Compagnie distribuait un dividende de 5 °/₀. Elle avait distribué ce même dividende durant les quatre années précédentes et antérieurement à cela 7, 5 et 2 1/2 °/₀.

En 1895, la Corporation obtint du Parlement que la superficie de la cité fut portée de 5.000 à 15.000 acres. Presque tous les tramways se trouvèrent alors compris dans la cité même (1) ; l'arrangement déplut à la Compagnie, elle fit opposition au Bill et finalement obtint comme compensation au tort qu'elle prétendait subir, que sa concession fût prolongée de 10 années, c'est-à-dire jusqu'au 1er Janvier 1915.

En 1896 elle intenta à la corporation une action en indemnité de £ 80.000 pour dommages causés à ses chevaux et à ses voitures par le mauvais état des lignes. La Municipalité répondit que si les lignes se trouvaient en mauvais état, la faute en était à la Compagnie qui ne les avait pas assez ménagées et jetait sur les rails de l'eau et du sable. Durant ces querelles, le public, mécontent, se plaignait ; il voyait des tramways électriques à l'étranger dans nombre de grandes villes Il en voulait avoir à Liverpool et en réclamait l'introduction à la Compagnie qui n'en faisait rien et se retranchait derrière cette réponse qu'elle était en train de procéder à des essais. Finalement voyant qu'on ne pouvait non seulement rien obtenir d'elle, mais qu'elle réclamait encore une indemnité formidable, la corporation décida de la racheter. Elle y fut autorisée par le Liverpool Tramways Act de 1897.

(1) Municipal Trading Report, 1900, p. 165.

La somme versée à la Compagnie s'éleva à £ 567.375, somme, paraît-il, beaucoup trop forte, le capital de la Compagnie n'étant à cette époque que de £ 445.000. «Nous savions bien, disait Sir Th. Hughes (1), que l'actif de la Compagnie, si nous l'avions fait expertiser, n'aurait pas atteint la valeur du capital ; mais nous sentions d'autre part que nous ne pourrions rien faire de bon sans avoir le contrôle complet de ces tramways ; nous conclûmes donc le marché le meilleur que nous pûmes et payâmes la somme que l'on avait insérée dans l'Act du Parlement ».

Le cours des actions de la Compagnie qui n'était pas très élevé, monta rapidement dès qu'on sut qu'il était question de rachat : on pensait que la Municipalité les payerait un bon prix. La municipalité versa encore des sommes considérables au chairman, aux directeurs, solicitors, comptables vérificateurs, etc.

« Nous fûmes obligés d'en arriver là, continue sir Th. Hughes, tout en sachant qu'au point de vue commercial ce rachat constituait une très mauvaise opération, parce que le public se plaignait chaque jour plus vivement. La Compagnie n'exploitait pas certaines lignes du réseau sous prétexte qu'elles ne l'auraient pas payée de ses frais. L'intention de la corporation était d'établir un réseau complet, conçu dans le seul intérêt du public et sans s'inquiéter de savoir si tel district pauvre serait d'un plus ou moins bon rapport. Or l'on ne pouvait obliger la compagnie à le faire. Le public se plaignait aussi de la lenteur des tramways. Liverpool est en effet bâtie sur le flanc d'une colline, partant des bords de la Mersey, et la

(1) *Municipal Trading Report*, 1900.

traction y est difficile. Les journaux accusaient encore la Compagnie de surmener ses employés et ses chevaux on y parlait de l'esclavage des blancs (white slavery). Les tarifs enfin étaient trop élevés. Voilà l'ensemble des raisons qui nous décidèrent à racheter l'entreprise ».

Le 1er Septembre 1897 la corporation commençait l'exploitation de ses lignes qui s'étendaient sur 67 1/2 miles dans la cité, 6 miles dans Bootle et environ 3/4 de miles à Litherland. Résolue à remplacer la traction animale par la traction mécanique, la corporation avait le choix entre plusieurs systèmes. Après mûre réflexion, elle se décida finalement en faveur du système de traction électrique à trolley. Elle l'expérimenta en 1898 sur une ligne de 6 miles entre St-Georges Church et le Dingle. Pleinement satisfaite des résultats, elle fit dans les deux années qui suivirent construire ou reconstruire 100 miles de lignes anciennes ou nouvelles auxquelles elle appliqua le nouveau mode de traction. La longueur totale du réseau en exploitation atteint aujourd'hui 104 miles.

La dépense totale en capital au 31 Décembre 1905 s'élevait à £ 1.898.812. Le revenu total de l'année à £ 566.628 et les frais d'exploitation à £ 381.378 laissant un profit brut de £ 185.250.

Les dépenses du service des intérêts et du sinking fund s'étant élevées à . .	£ 109.291	8 s.	5 d.
Celles des Reserve et Depreciation funds à . . .	£ 50.639	7	1
Soit au total. .	£ 159.930	15	6
Il restait après avoir déduit du profit brut . . .	£ 185.250	9	0
Les dépenses précédentes.	£ 159.930	15	6
Un profit net de . . .	£ 25.319	13	6

dont on a crédité le general rate.

Le rapport du Comité des tramways de Liverpool pour l'année 1905 nous donne encore quelques détails sur le nombre de voyageurs transportés et de miles parcourus et il les compare aux chiffres de la dernière année de la Compagnie (1897).

Voyageurs	1897	1900	1905
Tramways électriques.....	»	50.068 531	119.123 644
» à chevaux	30.596 229	19.051.875	»
Omnibus.....	7.812 855	5 247.552	»
Total . . .	38.409 084	82 367.958	119 123 644
Parcours en Miles			
Tramways électriques.....	»	5 584.357	12.067.033
» à chevaux	4.674 609	2.571 163	»
Omnibus.....	1.338 573	945 346	»
Total	6.013 182	9.100 866	12 067.033
Recettes			
Tramways électriques.....	£ »	£ 284.759	£ 550.084
» à chevaux	239.399	105 212	»
Omnibus.....	51.344	27.603	»
Total .. £	290 743	417 574	550 084

L'augmentation en faveur de 1905 sur 1897 est de :
211, 37 °/₀ sur les voyageurs;
101, 39 °/₀ sur le nombre de miles parcourus ;
89, 84 °/₀ sur les recettes.

Les tarifs appliqués à Liverpool varient de 1 à 6 d. celui de 1/2 d. n'existe pas. De même qu'à Glasgow le tarif 1 d. forme de beaucoup la plus grosse part du total, comme le montre le tableau suivant :

Prix du Billet	Nombre de Billets vendus	Pourcentage
1 d.	106.353.445	89.280
1 1/2 d.	1 231.422	1.034
2 d.	10.799.346	9.066
3 d.	532.814	0.447
4 d.	115.302	0.097
5 d.	2.976	0.002
6 d.	88.339	0.074
	119.123 644	100 00

Le tarif moyen par voyageur est de 1.108 d. et le parcours moyen pour 1 d. de 2 miles 699 yards.

Quant aux profits faits par les tramways on ne les a pas dès le début versés en réduction du « general rate » (voir la déposition de M. Barrow devant le Select Committee de 1903, p. 94).

L'Act de 1897 autorisant le rachat de l'entreprise défendait d'appliquer aucune part des profits en réduction des impôts jusqu'en l'année 1912. Quand elle vit pourtant en 1901 les résultats si satisfaisants de cette exploitation, la municipalité se dit qu'il n'y aurait rien de déraisonnable à en faire bénéficier les contribuables dans une certaine mesure. Elle s'adressa donc au Parlement qui lui permit en 1902, d'opérer, au delà de £ 30.000, le transfert des profits nets en réduction des impôts, à condition que la somme transférée n'excédât en aucun cas le tiers de ces profits nets. En 1902 par exemple, les profits ayant été de £ 75.000 on

consacra £ 25.000 à la réduction des impôts et £ 50.000 au Renewal, Reserve and Depreciation Account.

Si nous en croyons des articles qu'a publiés une revue technique anglaise des plus sérieuses, l'*Engineering*, (nº du 8 avril 1904) les sommes consacrées au service des intérêts et de l'amortissement rembourseront sans doute en un certain nombre d'années le capital emprunté ; mais, à moins qu'on ne change de manière d'agir et qu'on ne consacre au renewal et depreciation fund des sommes suffisantes, les contribuables risquent de se trouver un jour, peut-être même avant le complet remboursement des emprunts, sans tramways et sans matériel. Une saine gestion exigerait qu'une partie des bénéfices actuels servissent à faire face aux besoins futurs ; la constitution d'un reserve fund important s'impose absolument.

La municipalité n'a consacré que £ 50.639 au Reserve, Renewal et Depreciation account. Sur un capital de près de 2 millions de £ (1.898.000) cette somme ne représente guère que 2 1/2 %. Elle apparaît manifestement insuffisante si l'on prend la peine de songer combien courte est l'existence d'un matériel électrique. Le temps viendra où les revenus auront à supporter les frais des renouvellements et l'embarras sera grave le jour où pour y faire face, il faudra réduire ou supprimer la somme versée en aide des impôts.

Nous ne prétendons pas donner notre opinion personnelle sur la question si délicate de l'amortissement des capitaux et du matériel de grandes entreprises du genre des tramways ; mais on voit que l'opinion des gens du métier et des ingénieurs spécialistes est qu'on ne lui fait jamais, même dans les exploitations qui semblent le plus prospères, une part assez large.

Il serait fastidieux d'étudier encore en détail les entreprises de Manchester et de Birmingham. Nous allons en dire quelques mots seulement.

Manchester.— Les tramways de la ville de Manchester (1) ont dès le début, c'est-à-dire depuis 1875, appartenu à la corporation et c'est elle qui les a construits, afin de se réserver tous les droits relatifs à la voie publique ; n'étant pas autorisée à les exploiter elle-même, elle les afferma, et jusqu'en 1901 c'est une Compagnie qui exploita les tramways de la ville.

Avant l'expiration de sa concession, la corporation conclut avec la Compagnie un accord en vertu duquel elle autorisait cette dernière à poursuivre l'exploitation des tramways jusqu'au jour où ils auraient été reconstruits et adaptés à la traction électrique par la corporation. La municipalité signa encore des arrangements avec les autorités locales voisines (2) pour reprendre la concession de leurs lignes dans leurs districts respectifs et les exploiter en même temps que les tramways de la cité.

Manchester et Salford se sont entendues pour que leurs tramways puissent respectivement passer d'une ville dans l'autre. La corporation projette enfin de construire de nouvelles lignes qui la relieront à toutes les localités adjacentes.

Manchester nous offre ainsi un exemple des plus typiques d'une ville exploitant un service en dehors de ses propres limites ; on peut donc lui reprocher de spéculer avec l'argent de ses contribuables. M. Southern à qui

(1) Voir Municipal Trading Report, 1900, p. 193.

(2) (Failsworth, Droylsden, Audenshaw, Gorton, Denton, Levenshulme, Heaton Norris, Stockport, Mosse Side, Withington et Stretford).

l'on avait posé l'objection en 1900 répondit que du moment où les autorités locales voisines donnaient leur consentement au système, il n'y avait rien à redire ; mais n'est-ce pas plutôt le consentement du contribuable lui-même qu'il aurait fallu demander ?

Manchester exploite directement et sans Joint Board les réseaux des districts voisins (1) ; la question avait été discutée dans tous ces districts et l'on était arrivé à la conclusion unanime que le Joint Board ne constituait pas une solution pratique, — sauf pour l'eau et les égouts, — attendu que, dans le cas des tramways, il est des districts dont la voie emprunte le territoire sur une grande longueur ; d'autres qu'elle ne fait que traverser sur un court espace ; que le trafic est intense dans l'un, presque nul dans l'autre, etc.

Aussi s'en est-on tenu à l'arrangement suivant : la corporation de Manchester devient concessionnaire des divers « urban district Councils » pour leurs portions respectives de tramways, moyennant le versement d'une redevance convenable qui les remboursera pleinement de toute dépense en capital qu'ils seraient obligés de faire pour la reconstruction des lignes ou tout autre travail de ce genre.

La corporation exploite actuellement au moyen de la traction électrique un réseau d'environ 146 miles. L'entreprise électrique municipale lui fournit le courant au prix de 1.49 d. par unité (Mars 1905).

Le capital dépensé par Manchester dans l'entreprise des tramways s'élevait à la fin de 1904-05 à £ 1. 587. 931. Le nombre des voyageurs était de 126. 900. 875 payant en

(1) Municipal Trading Report, 1900, p. 194.

moyenne 1 d. 19. Les recettes totales s'élevaient à £ 631.955; les dépenses (y compris l'intérêt, l'amortissement et les redevances payées aux districts voisins et s'élevant à £ 10.000) ont atteint £ 580. 955, laissant un surplus de £ 51. 000 qu'on a versé au budget communal La contribution aux impôts ne devait être primitivement que de £ 46. 000 ; mais, lisons-nous dans le rapport des auditeurs pour 1904-05, £ 5. 000 ont été transférées du compte « Renewal et Depreciation » à l'« Appropriation Account » ce qui a permis de porter à £ 51 000 la subvention qu'on donne au budget Le Renewal et Depreciation Account ne s'élève qu'à £ 185. 085 8 s. 9 d. (au 31 Mars 1905) ; pour une entreprise aussi importante, ce n'est encore qu'un faible commencement ; aussi répéterons-nous ici les observations que nous faisions pour Liverpool et dirons-nous qu'il vaudrait peut-être mieux laisser cet argent là où il est que d'en faire prématurément bénéficier les contribuables. Les tramways versent régulièrement de grosses sommes au Budget municipal et dans les Estimates de 1906-07 le Comité propose de consacrer à cet usage £ 55 000, sans compter les £ 4 186 qui serviront à opérer le premier versement du prix d'achat d'un terrain destiné à un hôpital.

Birmingham. — L'histoire des tramways de la corporation de Birmingham n'est pas encore assez longue pour qu'on puisse l'écrire ; le principe de la municipalisation n'a été accepté par son Conseil municipal qu'en 1899. La première ligne électrique date de 1904 ; une seconde vient d'être inaugurée en 1906. Mais si Birmingham est de toutes les grandes villes anglaises la moins bien partagée au point de vue des tramways, la faute en est sur-

tout à ses conseillers qui se sont constamment opposés aux projets qu'on leur soumettait.

Voici quelles conditions Birmingham imposait aux Compagnies concessionnaires (1) : la cité construit le tramway pour la Compagnie qui l'exploitera ; mais cette dernière s'engage à payer durant les 14 premières années de sa concession une redevance annuelle égale à 4 °/o du coût d'établissement des lignes ; et à 5 °/o durant les 7 dernières années ; à verser en outre chaque année dans un sinking fund appartenant à la cité une somme égale à 2,874 °/o du coût du tramway. Cette somme, placée à intérêts composés, donnera au bout de 21 ans un total égal à la dépense faite par la cité pour l'établissement de ce tramway ; ce qui revient à dire qu'au bout de 21 ans la cité aura recouvré le capital qu'elle avait placé dans le tramway et que durant tout ce temps elle aura reçu 4 et 5 °/o de son argent. Bien mieux, la cité ne court pas le moindre risque de rien perdre du capital ainsi placé : la Compagnie doit en effet garantir l'accomplissement de la promesse qu'elle a faite de payer 4 et 5 °/o par an, en donnant en dépôt à la cité, en argent comptant 50 °/o du coût du tramway. En résumé bien que ne faisant rien et que ne courant aucun risque, la cité reçoit suivant les moments 4 ou 5 °/o du coût d'établissement des lignes et se fait rembourser de toutes ses dépenses en 21 ans.

La cité ne construit que le tramway lui-même et c'est à la Compagnie concessionnaire de construire les bâtiments et de se procurer les voitures et le matériel. A la fin de la concession la municipalité n'est pas tenue de

(1) Voir Meyer. *Municipal Ownership in Great Britain*, p. 132.

racheter le matériel de la Compagnie. Le capital qu'a consacré la Compagnie à l'achat de tout son matériel en général ne reçoit d'intérêt qu'une fois que toutes les dépenses d'exploitation, y compris les versements au sinking fund du matériel, ont été payées et que la cité a touché les 6,874 ou 7,874 °/₀ du coût d'établissement.

Il n'est pas étonnant que ces conditions onéreuses aient fait hésiter les capitalistes. A la fin de 1904, Birmingham et ses faubourgs dont la population totale s'élevait à 1.287.000 personnes ne possédaient que 148 miles de tramways, soit 1 mile par 8.700 habitants.

Dans le tome III de l'histoire de Birmingham M. Vince s'exprime ainsi (p. 90) : « Durant les années 1884-1885, le Public Works Committee eut à examiner de nombreux projets qui, s'ils avaient été exécutés, auraient couvert la ville d'un réseau de rails. Il serait fastidieux et inutile d'essayer de donner l'histoire détaillée des projets avortés et oubliés de cette époque et d'énumérer les bills et provisional orders que la Corporation fut appelée à soutenir ou à combattre. D'une façon générale la politique de cette époque fut une politique d'opposition constante à toutes les entreprises projetées ».

En 1896 et dans les années qui suivirent, plusieurs Compagnies proposèrent à la ville de Birmingham d'établir un réseau de tramways électriques à trolley. Adoptant les conclusions d'une commission d'études qu'elle avait envoyée visiter les principales grandes villes du Continent, la Municipalité se décida contre le trolley et en faveur du système de conduite souterraine. Aujourd'hui que la municipalité construit et exploite à ses frais, elle s'est ralliée au principe du trolley, dont elle ne voulait pas jadis, sous prétexte qu'il défigurerait les rues de la cité.

La longueur de la ligne exploitée en régie au 31 mars 1905 était de 1 mile 647 yards. Les recettes étaient de £ 19.102 18 s. 0 d. ; les dépenses de £ 10.338 16 s. 10 d. laissant un profit brut de £ 8.764 1 s 2 d.

Le service des intérêts et du sinking fund s'élevant à près de £ 3.000, les £ 5.801 restantes ont été versées au Reserve fund.

La dépense en capital atteignait à cette date £68.694. Le nombre de voyageurs transportés par la municipalité était de 4.709.798, au prix moyen de 0,86 d. ; le nombre de miles parcourus de 266.526 (1).

CONCLUSION

Nous avons donné pour chacune des villes que nous venons d'étudier le chiffre de leurs dépenses en capital et le montant des bénéfices qu'elles accusent ; que penser de l'origine et du taux de ces derniers ?

Il est bon de faire remarquer que ces bénéfices ne s'obtiennent pas seulement au prix de risques sérieux qui les rendent très critiquables ; ils s'obtiennent souvent aussi par des méthodes de comptabilité très différentes de celles qu'emploient les Compagnies. Le montant des impôts, rarement payés par une municipalité au même taux qu'ils le seraient par une Compagnie particulière, le loyer des bâtiments publics où travaillent les employés de l'entreprise, les élargissements de rues, portés à un autre compte que celui des tramways pour lesquels ils sont générale-

(1) L'exemple le plus frappant de mauvaise gestion et d'incapacité municipale nous est certainement fourni par les tramways de Londres. Nous avons laissé cette ville en dehors du cadre de notre étude, mais les personnes que le sujet intéresserait feront bien de s'y reporter.

ment faits, ne figurent que pour partie et souvent même ne figurent pas du tout dans les comptes municipaux.

M. Darwin (1) est d'avis que pour savoir ce que les municipalités gagnent réellement à exploiter elles-mêmes leurs tramways, il faudrait déduire des profits nets les redevances qu'elles auraient pu obtenir des Compagnies privées en leur laissant les services aujourd'hui municipalisés. « On verra dit-il, dans les rapports du Local Government Board (voir Municipal Trading Report, 1903, p 233) que les profits nets des tramways possédés et exploités par les municipalités anglaises étaient de £ 81.904 par an en moyenne (pour 4 ans, de Mars 1898 à Mars 1902), les profits bruts s'élevant à £ 373.981. Il est évident que si l'on avait affermé l'exploitation de ces tramways, les compagnies concessionnaires auraient eu à payer des redevances à la municipalité intéressée ; cherchons à déterminer à quelles sommes ces redevances se seraient montées ? »

Partant de ce fait que dans les récentes négociations relatives au renouvellement de la concession des tramways de Birmingham, la redevance proposée par la Compagnie s'élevait à 15 °/₀ des recettes brutes, M. Darwin en conclut qu'en prenant ce chiffre comme base d'un calcul de moyenne, les tramways municipaux anglais, à supposer qu'on les concède à des Compagnies, rapporteraient plus de £ 200.000 par an aux autorités locales. Ils leur en rapportent actuellement environ £ 80.000, mais il est probable que ce chiffre pourra doubler ou tripler dans un avenir plus ou moins rapproché.

Si nous en croyons cet auteur, en général fort indul-

(1) Voir Darwin. *Municipal Trade*, p. 235.

gent pour le Municipal Trade, il est très difficile de savoir si les municipalités ont réellement fait une bonne affaire en municipalisant les tramways. Pour le temps présent, il est d'avis qu'elles auraient eu plus d'avantage à les concéder à des Compagnies ; elles y auraient couru moins de risques aussi et se seraient chargées de moins de dettes.

Pour l'avenir il estime que la possession des tramways peut assurer aux municipalités de gros revenus. Mais toute la question est de savoir ce que nous réserve l'avenir. Le système de traction électrique qui nous paraît aujourd'hui le dernier mot de la perfection et du progrès pourrait bien être détrôné quelque jour par un autre système plus rapide ou moins coûteux. N'avons-nous pas vu en quelques années les tramways à chevaux détrônés par les tramways à vapeur et ces derniers remplacés à leur tour par les tramways électriques ?

Cette question du mode de locomotion qu'il y aura le plus d'avantages à employer dans un avenir rapproché fait la préoccupation constante des ingénieurs. On songe aux services que pourront rendre les omnibus automobiles employés aujourd'hui déjà par plusieurs grandes villes d'Angleterre et du Continent. La loi italienne de 1903 n'a-t-elle pas prévu le service automobile comme pouvant rentrer dans les attributions des municipalités (1) ?

---

(1) « On a fait des comparaisons en Angleterre sur les dépenses d'une ligne desservie soit par des omnibus automobiles, soit par des tramways électriques. Les dépenses d'établissement pour une exploitation par omnibus ne s'élèveraient guère qu'au quart de ce qu'elles sont pour un réseau analogue de tramways et les recettes nettes sont satisfaisantes quand on se trouve en présence d'un service à départs fréquents entraînant une bonne fréquentation ». (Voir D. Bellet, *Economiste français*, n° du 22 décembre 1906, p. 905).

Dans sa déposition devant le Select Committee de 1900, M. Campbell Swinton (1) disait qu'à son avis, la traction électrique aurait son heure ; mais que tôt ou tard les automobiles la détrôneraient complètement. « Je puis avoir tort, ajoutait-il, mais telle est mon opinion d'ingénieur et beaucoup de mes collègues pensent comme moi ». Les municipalités désireuses de protéger leurs tramways et de s'opposer à l'introduction des automobiles auront un moyen bien simple à leur disposition : ce sera de laisser les routes en mauvais état, au lieu de les asphalter et de chercher à les rendre aussi planes que possible. Il est parfaitement loisible de faire cette supposition. Ce ne serait qu'une répétition de la tactique qu'ont employée les municipalités propriétaires d'usines à gaz pour s'opposer à l'introduction de l'électricité.

Le bilan des tramways municipaux anglais peut donc se résumer de la façon suivante : profits peu considérables pour le présent, si l'on fait à l'amortissement une part suffisante ; risques sérieux au point de vue financier. Espérance de gros profits pour l'avenir, mais au cas seulement où aucune invention nouvelle ne viendrait à bref délai supplanter la traction électrique.

Pour le moment il n'y a certainement pas lieu de se féliciter de l'intervention des municipalités en la matière; comme nous le disions au début de ce chapitre, leur souci constant d'empêcher la création de monopoles au profit des particuliers, joint aux entraves apportées par les lois de 1870 et 1882, a considérablement retardé en Angleterre le progrès de l'industrie électrique sous toutes ses formes.

---

(1) Municipal Trading Report, 1900, p. 104.

En 1880, la population urbaine de la Grande-Bretagne n'avait pas le cinquième des tramways dont disposait à la même époque celle des Etats-Unis, bien qu'elles fussent de nombre à peu près égal toutes deux ; en 1900 elle en avait encore beaucoup moins du tiers ; en 1904 elle n'en possédait que le quart. En d'autres termes, l'application de la doctrine municipaliste a abouti à paralyser de façon générale et permanente l'industrie privée ; mais les municipalités ne s'en sont pas moins montrées absolument incapables de remplir le vide qu'avait créé leur fâcheuse intervention.

C'est surtout quand on a voulu rattraper le temps perdu que sont apparus les résultats déplorables de la conduite qu'on avait suivie (1). Plusieurs des plus grandes villes anglaises ont dû recourir aux services d'ingénieurs américains pour construire les réseaux des tramways qu'elles s'étaient si tardivement décidées à adopter. « On importe d'Amérique, disait en 1900 M. Campbell Swinton, les 9/10 du matériel des tramways électriques actuellement en construction, nos industriels n'ayant ni l'expérience ni l'outillage nécessaires. Chose qui suffirait à faire retourner James Watt dans sa tombe, la corporation de Glasgow, de la ville qui vit jadis naître la machine à vapeur, a récemment reçu de son ingénieur en chef le conseil de commander des machines à vapeur d'une valeur de £ 160.000 à une fabrique de Milwaukee aux Etats-Unis, parce que les industriels anglais ne sont pas en état de fournir les machines que réclament les nouvelles installations électriques. C'est pour les mêmes raisons qu'on a importé d'Amérique tout le matériel électrique

(1) Voir Campbell Swinton, *Nineteenth Century*, Février 1900.

du London Central Railway et que Manchester et d'autres municipalités achètent sur le continent la plupart de leurs machines électriques ».

L'exploitation des tramways par les municipalités n'a donc pas été sans entraîner de graves inconvénients ; les témoignages que nous venons de rapporter en font foi et l'étude à laquelle nous venons de nous livrer dans trois ou quatre des plus grandes villes anglaises nous montre que ce n'est pas par un sens commercial très avisé que les municipalités se sont fait remarquer ; la première opération de la municipalisation, celle du rachat se fait les trois quarts du temps dans des conditions déplorables. Dans le précédent chapitre nous avions vu les entreprises électriques rachetées à un prix dérisoire ; dans celui-ci nous voyons les entreprises de tramways acquises à un prix exorbitant. Il semble qu'il soit impossible aux autorités locales de garder un juste milieu et de payer les choses à leur valeur marchande.

Le tramway municipal apparaît à toute personne qui ne se donne pas la peine d'approfondir les choses, de tous points préférable au tramway des Compagnies. N'est-il pas plus propre et plus confortable ? quelle triste figure ne font pas à Birmingham à côté des tramways électriques de la corporation, tout flambant neufs, les vieux véhicules des Compagnies encore existantes ? Le prix des places y est en général beaucoup moins cher et n'est-ce pas là un second avantage plus appréciable encore que le précédent ?

Voilà ce qu'on voit.

Ce qu'on ne voit pas, ce sont les déficits de l'entreprise dont la conséquence inévitable sera une augmentation d'impôts. Mais c'est là une chose qu'il est inutile de

chercher à faire comprendre à la masse des citoyens. De deux choses l'une, ou bien ils ne verront pas quel lien unit les deux questions, ou bien ils ne prendront pas la peine de vous écouter. Aussi n'est-il pas étonnant de voir les autorités locales projeter, sous l'influence populaire, de faire aller leurs tramways jusque dans des districts où l'on ne peut raisonnablement espérer faire aucun profit. « Nous estimons, disait M. Benn (membre du L C. C.), que les tramways doivent précéder la population et non la suivre (1) ».

Ce mépris de toutes les considérations financières ne peut se justifier que lorsqu'il s'agit d'entreprises municipales ayant pour but la santé, l'ordre ou la moralité publique Autrement il est sans excuse et l'on ne peut nier que les électeurs n'usent trop souvent de l'influence considérable qu'ils exercent sur les conseillers pour leur faire entreprendre des exploitations soi-disant rémunératrices, mais que des directeurs de Compagnies particulières rejeteraient sans hésitation parce qu'ils verraient dès l'abord que les résultats et les bénéfices qu'on en peut attendre ne sont pas proportionnés aux risques à courir.

(1) Municipal Trading Report, 1900, quest. 4.142.

CHAPITRE IX

LES STATIONS CENTRALES DE FORCE ÉLECTRIQUE

La désastreuse influence qu'a exercée la politique municipaliste sur l'industrie électrique ne s'est pas fait sentir seulement en matière d'éclairage ou de tramways, elle s'est fait sentir aussi et plus encore lors de la création de grandes usines productrices de force motrice.

Les Etats-Unis les premiers, l'Allemagne après eux, ont compris l'avantage énorme que retire l'industrie en général de la fondation de ces usines. Avec elles, la supériorité de l'électricité sur la vapeur apparaît, en effet, incontestable ; l'unité de force coûte moins cher ; l'hygiène et la sécurité augmentent à l'usine, la qualité et la quantité de travail vont en progressant, les frais d'entretien diminuent (1).

(1) Les Américains ont depuis plusieurs années substitué la force électrique à la vapeur pour actionner les métiers. (V. *le Siècle*, 15 janvier 1907). Ils s'y sont résolus après avoir procédé, selon leur coutume, à une expérience comparative dans les deux filatures Olympia et Columbia dont l'une marchait à la vapeur et l'autre à l'électricité. L'économie réalisée par l'emploi de la force électrique fut environ de 50 %. L'économie réalisée résultant de l'adoption de l'électricité atteint pour la construction de l'usine 10 % dans les prix de revient des bâtiments, 61 % dans le prix des arbres et poulies de transmission et 66 % dans le prix de courroies et des câbles.

Soit qu'elles n'aient pas compris la supériorité de cette méthode, soit que prévoyant au contraire son succès futur, elles aient voulu s'en réserver le monopole, les municipalités anglaises se sont constamment opposées aux projets des Compagnies qui se sont depuis quelques années formées pour distribuer l'électricité sur de vastes espaces.

En 1898 les principaux industriels du district de Chesterfield forment une Compagnie qui prend le nom de « The general Power Distribution Company » et demandent au Parlement l'autorisation de fournir l'électricité sur une superficie de 210 miles carrés, comprenant les villes de Sheffield et de Nottingham. La région qu'ils se proposaient de desservir constituait l'un des districts les plus manufacturiers de toute l'Angleterre ; sa population comptait 1 million d'habitants et pourtant il n'y avait que 1.546 maisons ou personnes à faire usage du courant électrique. Les autorités locales et des Compagnies s'étaient fait concéder dans cette région une superficie de 66 miles carrés, mais n'étaient en état de distribuer le courant que sur 4.5 miles carrés, dans le centre même de Sheffield et de Nottingham. « A Sheffield, dit M. Meyer (1), c'était une Compagnie qui fournissait le courant depuis 1893 aux conditions que lui avait imposées la corporation, conditions si onéreuses que la Compagnie se voyait contrainte à vendre 10 cents l'unité électrique du Board of Trade. A Nottingham, c'était la ville qui fournissait l'électricité depuis 1894 ; mais en 1898, sur une population de 220 000 habitants elle n'avait que 482 clients. La ville qui possédait l'usine à gaz, faisait payer l'unité élec-

(1) Meyer. *Municipal Ownership in Great Britain*, p. 268.

trique de 6 à 12 cents ». Le « General Power Distribution Bill » fixait le prix maximum que serait autorisée à demander la future Compagnie à 8 cents par unité durant les 200 premières heures de chaque trimestre, et à 4 cents durant le reste du trimestre.

Le bill fut soumis à l'examen d'un joint committee (comité mixte) de la Chambre des Communes, qui l'approuva. Voté par les Lords en 1898, on n'eut pas le temps de le soumettre aux Communes avant la session de 1899. Le Lord Mayor de Manchester mit ce délai à profit pour réunir une conférence des diverses municipalités du Lancashire et du Cheshire, qui décida de s'opposer à ce bill, parcequ'il faisait obstacle au monopole que les villes estimaient posséder. Bien que le projet eût reçu l'approbation de toutes les Chambres de Commerce de la région intéressée, il fut à la suite de cette conférence repoussé à la Chambre des Communes par 164 voix contre 132.

L'Association des Corporations municipales exerça à cette occasion sur les membres du Parlement la pression la plus vigoureuse et la plus adroitement combinée qu'on puisse imaginer; plusieurs d'entre eux s'en plaignirent à la Chambre; leur situation était en effet des plus embarrassantes, partagés qu'ils étaient entre le désir de satisfaire les vœux des Chambres de Commerce et des gros industriels de la région, et la crainte que leur inspiraient les tendances interventionnistes des conseils municipaux.

En 1900, une nouvelle compagnie déposa un bill analogue au précédent : le Lancashire Electric Power Bill ; elle désirait fournir la force électrique dans le Lancashire. L'aire de distribution couvrait 1 000 miles carrés. La compagnie consentait à ne fournir le courant, à l'intérieur des limites d'une autorité locale quelle qu'elle

fût, municipale, urbaine ou rurale, qu'avec le consentement exprès de l'autorité locale intéressée. Le projet englobait 129 autorités locales et 182 agglomérations urbaines, dont 16 seulement possédaient des stations électriques centrales fournissant le courant à un nombre très restreint de personnes.

La ville de Manchester qui cherchait à devenir le seul fournisseur d'électricité de toute la région, fit opposition au Bill. Sir James T. Woodhouse, représentant à la Chambre des Communes de la Municipal Association, en réclama le rejet sous prétexte qu'il ne provenait pas d'une autorité publique désireuse d'agir pour le bien commun, mais d'un simple syndicat de spéculateurs privés, désireux de réaliser des bénéfices pécuniaires en se faisant passer pour des hommes uniquement soucieux de satisfaire un besoin public aussi pressant que général.

Le Parlement, cette fois ne l'écouta pas. M. Macdonal lui-même, qui avait demandé le rejet du General Power Distribution C° Bill en 1899, déclara qu'il n'avait pas d'objection contre le Lancashire Power Bill, vu qu'il laissait toute liberté aux autorités locales de fournir elles-mêmes l'électricité à l'intérieur de leurs limites au cas où elles préféreraient s'en charger. « Le pays commence à s'apercevoir, disait-il, que les municipalités sont en train de constituer à leur profit un gigantesque monopole et se proposent d'étrangler les entreprises privées de distribution de force au moment même de leur naissance... Il comprend que la lutte n'a pas été égale entre l'industrie particulière et les municipalités ».

« On ne peut nier, disait également M. Ritchie, Président du Board of Trade, que l'industrie électrique ne soit en Grande-Bretagne excessivement en retard, qu'il s'a-

gisse de la lumière ou de la force motrice ; elle est en retard sur certains pays du Continent, mais surtout sur les Etats-Unis et le Canada. Il y a des villages aux Etats-Unis où l'électricité est mieux installée que dans nos plus grandes villes. Il est grand temps d'agir. La loi de 1882 a porté un coup néfaste au développement de l'industrie électrique ».

Le Parlement finit par voter le Bill ; la Compagnie s'est fondée ; mais elle a rencontré de la part des autorités locales une telle mauvaise volonté qu'en Février 1905 elle n'avait pu encore établir qu'une seule des 4 stations génératrices projetées en 1900. En 1901 le Parlement vota le Derbyshire and Nottinghamshire Electric Power Bill, malgré l'opposition habituelle des principales autorités locales.

Le projet le plus important qui ait été voté en 1901 fut le Yorkshire Electric Power Bill qui couvrait l'ensemble des districts manufacturiers et miniers du Smith Yorkshire, soit une superficie de 1800 miles carrés. Les corporations de Leeds, Bradford, Sheffield, combattirent le bill, bien que la Compagnie, dans l'espoir d'obtenir leur consentement, eût accepté de ne pas fournir la force électrique à l'intérieur de leur territoire. Ces villes craignaient évidemment que les grandes Compagnies ne vendissent l'électricité meilleur marché qu'elles ne le faisaient et que les manufacturiers installés à l'intérieur des limites urbaines ne se plaignissent d'avoir à payer la force et la lumière plus cher que ne les payaient les manufacturiers du dehors. C'est en effet ce qui arriva. Aujourd'hui les Compagnies productrices de force vendent l'électricité à un prix dont les municipalités n'avaient pas entrevu la possibilité. Dans les environs de Manchester, par exem-

ple, on voit une compagnie vendre le courant à un prix variant de 1 cent à 1, 5 cent l'unité. Or, en 1903, Manchester faisait payer l'unité de force électrique de 3, 75 cents à 2 cents.

De 1900 à 1904, le Parlement a autorisé la création de 24 Compagnies (1). Les conditions auxquelles on leur a accordé leurs concessions, dépendent principalement du degré d'opposition qu'ont manifestée les autorités locales intéressées. Dans certains cas, l'Act autorise la Compagnie à fournir la force en bloc aux autorités locales et aux Compagnies détentrices de Provisional Orders, et à distribuer directement le courant aux consommateurs eux-mêmes à condition d'obtenir un Provisional Order local. Dans d'autres cas, la Compagnie est autorisée à fournir l'énergie en bloc aux « distributeurs autorisés », c'est-à-dire aux détenteurs de Provisional Orders et à fournir directement à toute personne la force motrice, et la lumière destinée à éclairer les locaux où il est fait usage de cette force : à condition d'obtenir dans les deux cas, s'il existe déjà dans le district où l'on se trouve un concessionnaire (autorité locale ou Compagnie), le consentement de ce concessionnaire. Refuse-t-il son consentement, le Board-of Trade peut décider qu'on s'en passera, si, à son avis, ce concessionnaire ne veut ou ne peut pas fournir au consommateur la force dont il a besoin à un prix et dans un délai raisonnables.

En général le Board of Trade use de son influence au profit des municipalités, et aux dépens de l'entreprise particulière.

En 1898, la Chambre des Lords, reconnaissant que la

(1) Meyer, *op. cit.*, p. 289.

législation de l'électricité était tout à fait défectueuse, nomma une commission qu'elle chargea d'étudier la question des stations productrices de force. La Commission conclut à certaines modifications ; à trois reprises le Gouvernement Balfour essaya de les faire voter, mais chaque fois l'opposition de la Municipal Corporations'Association l'empêcha de le faire.

En Juin 1904, quand le Bill arriva en seconde lecture à la Chambre des Lords, le Municipal Journal écrivit (17 Juin 1904) :

« Autant que nous le sachions, nous avons été les seuls à attirer l'attention sur la dangereuse abrogation que cache cette mesure d'un principe qu'on croyait fortement établi. Les Corporations qui possèdent déjà leurs usines électriques auraient tort de croire que cette mesure ne les touchera pas. Elle les touchera très matériellement. Quand, plus tard, les districts urbains pourront obtenir leur courant à moitié prix de ce qu'il coûte aux corporations municipales, les consommateurs des grandes villes ne voudront plus payer le leur un prix aussi haut. Ils demanderont à être placés dans les mêmes conditions que les consommateurs de l'extérieur et ils auront la justice pour eux. Que deviendront alors les usines municipales d'électricité ? »

Mais de quel droit, demandons-nous, contraindrait-on des manufacturiers, par amour aveugle du Municipal Trading, à payer la force électrique deux fois plus cher qu'elle ne vaut ? Et si on les force à agir ainsi, comment soutiendront-ils la concurrence de l'étranger ? Il faut, si l'on veut sincèrement qu'ils réussissent, leur fournir la force à aussi bas prix que possible.

L'opposition stupide des municipalités a abouti à ce triste résultat qu'en 1902, alors qu'aux Etats-Unis on comptait 3 620 stations centrales d'électricité, on n'en comptait en Grande-Bretagne que 457 seulement. Ces chiffres n'ont pas besoin de commentaires : ils montrent d'une part ce que peut faire l'entreprise particulière dégagée de toutes entraves ; ce que produisent d'autre part l'intervention administrative et la tutelle municipale.

CHAPITRE X

LES TÉLÉPHONES

L'activité débordante des municipalités anglaises n'a eu garde d'oublier que s'il était un service qui présentât le caractère du monopole, c'était bien celui des téléphones ; laisser un monopole aux mains des particuliers leur eût paru choquant ; et les plus entreprenantes d'entre elles ont voulu ajouter ce nouveau service à la liste déjà longue de ceux qu'elles exploitaient.

En Angleterre, l'industrie des téléphones appartint exclusivement à l'origine à des compagnies privées dont la plus importante était la National Telephone Company. En 1892, la loi sur les téléphones a donné au gouvernement le droit de racheter les lignes principales appartenant aux diverses Compagnies et d'établir un système général reliant entre elles les villes les plus importantes du pays. Pendant le cours des négociations qui en résultèrent la National Telephone Company racheta toutes les Compagnies moins importantes, si bien que le Gouvernement se trouva finalement face à face avec elle seule.

Un arrangement intervint alors en vertu duquel le Post Master General exploiterait lui-même les lignes

principales tout en laissant à la Compagnie le soin d'organiser le service intérieur des villes ou Exchange Business. Le Gouvernement ne s'engageait en aucune façon à ne pas permettre quelque jour au Post Office de lui faire concurrence si bon lui semblait.

La National Telephone C° a joui pendant plusieurs années d'un complet monopole ; mais son service, qu'on trouvait à la fois trop cher et insuffisant, souleva dans le public de nombreuses protestations. Malgré ces plaintes, et bien qu'à la suite du rachat des Compagnies rivales elle eût augmenté son capital d'une façon, paraît-il, exagérée, la National Telephone C° réalisait de gros bénéfices et distribuait de beaux dividendes. Il eût donc été fort coûteux de la racheter elle-même. Aussi le Post Master General déclara-t-il en Mars 1897 que le Gouvernement ne songeait nullement à la racheter ; qu'en Décembre 1911 les droits de la Compagnie expireraient naturellement ; qu'elle n'aurait alors à vendre que son matériel, que le Gouvernement ne serait pas tenu de lui reprendre.

Le Post Office s'est également opposé à l'établissement dans une même localité de services concurrents, pour s'éviter en 1911 des frais d'expropriation trop considérables au cas où l'on voudrait à cette époque racheter tout le réseau. Il n'y a guère d'avantages à voir s'établir dans une même ville deux services téléphoniques concurrents, c'est une cause de retards et de difficultés sans nombre chaque fois que l'on veut obtenir la communication d'un réseau à l'autre ; c'est une perte de travail et de matériel, une perte d'argent aussi pour beaucoup de personnes que ce système oblige à payer chaque année deux abonnements au lieu d'un. Partageant cette manière de

voir, le Gouvernement anglais avait refusé d'autoriser l'établissement d'un service municipal à Glasgow, dont les conseillers se faisaient particulièrement remarquer par leurs plaintes et leur hostilité contre la Compagnie. Dès 1893, ils s'adressaient au Post Master pour obtenir de lui la permission d'établir un service de téléphones à l'intérieur de la ville et de l'exploiter. La ville était, disaient-ils, en état d'assurer un service qui répondrait à tous les besoins et qui, muni des plus récents perfectionnements, remplacerait avantageusement le service insuffisant et vieilli de la Compagnie. L'abonnement enfin, au lieu de £ 10, n'en coûterait plus que 5 par an.

Le Post Master refusa d'accorder la concession demandée ; il déclara que le gouvernement était en train de racheter les lignes principales et songeait à reprendre le service entier des téléphones. Glasgow revint à la charge régulièrement pendant six ans, à des intervalles plus ou moins longs ; sa persévérance finit par lui réussir : en 1899, elle obtint la permission d'établir un service téléphonique ; non pas que le Post Master eût changé d'avis et pensât que cette concurrence pût avoir du bon, mais comme le disait M. Chisholm en 1900 « il finit par nous accorder son autorisation, bien moins parce que nous l'avions convaincu que parce que nous l'avions lassé ».

Aujourd'hui, voici quelle est la situation générale en Grande-Bretagne : les municipalités ont le droit d'établir et d'exploiter des entreprises téléphoniques en se fondant sur les clauses du Telegraph's Act de 1899 ; elles demandent au Post Master General les licences nécessaires. Celle de la corporation de Glasgow prend fin en 1913 ; celles de Hull et de Guernesey ne vont que jusqu'en 1911 ; Portsmouth et Brighton ont chacune demandé

une concession de 25 ans, tandis que Swansea n'a réclamé que 20 ans. La concession de la National Telephone Company expire normalement en 1911. Toutefois, d'après les dispositions de l'Act de 1899, le Post Master General devra, (mais dans les seuls endroits où elle a une rivale) étendre sa concesssion jusqu'à la date où expirera la licence concurrente.

La corporation de Hull a jugé utile d'assurer l'intercommunication avec le réseau de la Compagnie et la corporation de Swansea a demandé à le faire. Celles de Glasgow, de Brighton et Portsmouth ne l'ont pas demandé. Le municipal Year Book (édition de 1906, p. 513) nous dit que tous les faits concourent à prouver qu'avec un service satisfaisant, des tarifs bas « *et une certaine somme de patriotisme civique* ! » les entreprises municipales arrivent rapidement à une situation meilleure que celle des Compagnies.

Grâce à la persévérance dont a fait preuve la corporation de Glasgow, les municipalités ont le droit d'exploiter leur entreprise librement et sans que le State Department puisse intervenir dans leurs affaires. Quand Glasgow fut sur le point d'établir son entreprise, le Post Office voulut l'obliger à se servir d'appareils désignés par l'ingénieur de ce Department, sur qui ne devait pas, en cas d'échec, retomber la moindre responsabilité. Elle protesta et finalement obtint qu'on laisserait les municipalités organiser leur réseau comme elles l'entendraient.

Voici brièvement résumée quelle était la situation des entreprises téléphoniques municipales à la fin de 1905.

Le service municipal de Guernesey en est à sa huitième année d'exploitation ; celui de la corporation de Glasgow à sa cinquième année ; celui de la corporation de Portsmouth est en usage depuis 2 ans et 10 mois.

L'entreprise municipale de Swansea a deux années d'existence. Le téléphone de la corporation de Brighton a été inauguré en 1902, celui de Hull a commencé à fonctionner en Septembre 1904 avec 1.600 abonnés. « Toutes ces entreprises, dit le Municipal Year Book, ont réussi au triple point de vue technique, pratique et financier. » Le doute n'en plane pas moins, est-il obligé d'ajouter, sur l'avenir des téléphones municipaux. Etant donné que le Parlement a approuvé le principe de leur rachat et de leur concentration dans les mains du Post-Office, il semble peu probable qu'on accorde aux municipalités de nouvelles concessions ; tandis que tout laisse supposer qu'on fera des efforts pour engager les municipalités qui possèdent déjà des téléphones à y renoncer en faveur du Post-Office. « Si cette éventualité venait à se réaliser, conclut le rédacteur du Municipal Year Book, les tarifs bon marché dont les municipalités avaient prouvé la possibilité seraient bientôt relégués dans le domaine du passé ».

On voit par les quelques passages que nous venons de citer le ton dithyrambique des écrivains municipalistes lorsqu'ils parlent des exploitations municipales. La réalité est pourtant loin d'être aussi brillante, en matière téléphonique surtout.

La régie des téléphones à Glasgow.

La régie des téléphones fut inaugurée à Glasgow en Avril 1901. Nous venons de voir que la municipalité de cette ville invoqua pour se lancer dans cette nouvelle entreprise l'insuffisance du service local de la National Telephone C° et la cherté de ses tarifs. La corporation proje-

tait l'établissement d'un service téléphonique ne coûtant que cinq guinées, et sur lequel elle prétendait encore être en état de réaliser un profit. Etait-ce possible ou ne l'était-ce pas ? c'est ce qui reste à savoir ; mais pour ce qui est de l'insuffisance du service, il n'est que juste de rappeler que la faute n'en pouvait pas être tout entière rejetée sur la compagnie.

En 1896 la National Telephone C° reconnaissant qu'il était nécessaire d'améliorer le service qu'elle avait installé à Glasgow, résolut de reconstruire tout son réseau, et, pensant qu'il valait mieux faire passer ses fils sous le sol, demanda à la corporation l'autorisation nécessaire. Après de longues négociations cette autorisation lui fut refusée, et la Compagnie dut comme par le passé, continuer à n'employer que des fils aériens et se procurer comme elle le pouvait les permissions que leur pose nécessite à chaque instant. C'est au refus de la Municipalité de Glasgow de permettre à la National Telephone C° d'établir un réseau métallique souterrain, qu'il faut en grande partie attribuer l'insuffisance du service des téléphones. Ce refus était parfaitement déraisonnable et ne pouvait se justifier que par le désir dont brûlait la corporation d'établir un système de téléphone lui appartenant en propre et de placer la National Telephone C° dans une situation tout à fait désavantageuse vis-à-vis d'elle dans la lutte qu'elles allaient entreprendre à la recherche de la clientèle. La municipalité faisait en somme du mauvais service de la Compagnie, dont elle était en partie la cause, un argument en faveur de la municipalisation.

La gestion financière de cette régie a été malheureuse à tous les points de vue. La municipalité a commencé par dépenser £ 16.000 en dépenses parlementaires et préliminaires de toutes sortes. En outre, bien que le coût

de l'entreprise ne dût pas, d'après les premiers devis, dépasser £ 121.000, les comptes faisaient apparaître au bout des neuf premiers mois d'exploitation une dépense de £ 192.613. « Cet accroissement considérable s'explique, nous dit le *Times* (1), par ce fait que l'ouvrage fut exécuté sur une bien plus grande échelle qu'on ne l'avait d'abord prévu ». On n'en est pas moins étonné de voir qu'on a déjà dépensé une somme de £ 200.000 pour une entreprise dont la concession expire au 31 décembre 1913, époque où le Post-Master général pourra acquérir à la valeur marchande qu'il aura alors tout le matériel en état de répondre aux besoins du service. Comme c'est aux risques de l'ensemble des contribuables et dans l'intérêt supposé d'une partie seulement d'entre eux que la ville s'est chargée d'une aussi grosse responsabilité, il ne sera peut-être pas mauvais de regarder d'un peu près les résultats de cette exploitation.

La corporation a commencé par acheter la plus grande partie de son matériel à une époque d'inflation des prix, si bien que le cuivre et le fer lui ont à eux seuls coûté 20 °/₀ de plus qu'ils ne coûtèrent quelque temps après. L'un des Conseillers montra que cette seule baisse représentait pour l'entreprise une diminution de valeur de £ 11.000.

Au bout d'un an, la dépense totale dépassait de 50 °/₀ les plus hautes évaluations. Pour chaque £ qu'on croyait devoir dépenser, on avait dépensé 30 s.

Ce n'est pas tout : l'étude des comptes municipaux nous prouve encore que l'extension du réseau, c'est-à-dire l'établissement de nouvelles lignes, coûte plus cher cha-

(1) *Times*, 30 Sept. 1902.

que année et que la proportion du revenu brut au capital baisse régulièrement depuis le début de l'entreprise. Si nous nous reportons aux comptes de l'année 1904-05, nous voyons que les 957 nouvelles stations qui furent durant ces douze mois ajoutées au réseau ont coûté en moyenne £ 31 chacune. Le projet original ne prévoyait qu'une dépense en capital de £ 19 par ligne et par abonné. Le coût moyen d'établissement des stations atteint actuellement £ 28.10 s., si bien qu'on a dépassé de plus de 75 °/₀ le coût d'établissement primitif En 1904, l'établissement d'une station nouvelle occasionnait une dépense additionnelle moyenne de capital de £ 22 par station. En 1905, il en entraîne une de £ 31.

Les frais d'exploitation augmentent plus rapidement que les recettes. La proportion des dépenses d'exploitation (non compris l'intérêt et l'amortissement) au revenu est passée de 31,68 °/₀ en 1901-02 à 54,02, °/₀ en 1903-04 et à 58,41 °/₀ en 1904-05.

« Cette rapide augmentation des dépenses d'exploitation, correspondant à une très faible augmentation des affaires, détruit donc complètement la théorie du Comité des téléphones d'après laquelle toute ligne supplémentaire équivaudrait à un accroissement proportionnel du revenu net (1) ».

Le compte revenu accuse en 1904-05 une balance créditrice de £ 1.504 qu'on a versée au Depreciation fund ; le versement avait été de £ 3.650 l'année précédente. Le Depreciation fund atteint un chiffre de £ 7 247. Pour un capital total de £ 350 000 auquel ne correspond plus qu'un matériel aujourd'hui en grande partie vieilli et passé de

(1) Engineering, 15 Septembre 1905.

mode, c'est là une somme absolument insignifiante ; surtout lorsque l'on songe que l'entreprise ne dispose plus devant elle que d'une période de sept années.

Etant donnée la situation actuelle des téléphones municipaux, il est peu probable que la corporation de Glasgow mette à exécution le projet qu'elle avait autrefois fait officiellement annoncer par les journaux d'abandonner son ancien matériel téléphonique et de le changer contre un autre tout à fait moderne. La réalisation d'une semblable transformation coûterait au minimum £ 100.000 et la corporation a maintenant engagé dans ses fils et des magnétos tout à fait démodés plus de £ 100.000. Tout serait à refaire et pour obtenir un résultat satisfaisant, il faudrait mettre de côté tout le matériel dont on se sert aujourd'hui.

Glasgow ne le peut plus ; le Parlement a porté aux entreprises municipales le coup de massue final le jour où il a approuvé la politique du gouvernement en matière de téléphones. Le Post Master general pourra donc, quand il le voudra, offrir le rachat du réseau. Ce serait peut-être en somme pour Glasgow même la meilleure solution. « On comprend aisément qu'une corporation riche et puissante comme elle ressente quelque amertume d'un échec qui l'atteint à la fois dans son orgueil et dans son prestige. Mais son Conseil municipal ne doit s'en prendre qu'à lui-même ; attendu qu'il s'est lancé dans cette entreprise difficile, d'ordre essentiellement technique, sans lui avoir consacré la moindre part de l'étude ou de la réflexion qu'elle demandait. Le système est défectueux, ses progrès sont nuls, ses dépenses s'accroissent sans cesse : le reserve fund est insignifiant ; le capital beaucoup trop considérable. Un jour ou l'autre il faudra bien que la cor-

poration de Glasgow se rende à l'évidence et, renfonçant son orgueil, qu'elle vende ses téléphones au meilleur prix qu'elle en pourra trouver (1) ».

La municipalité donne à ses clients le choix entre plusieurs tarifs. L'abonnement de £ 5. 5 s. donne droit à un nombre illimité de communications. Avec le « toll service » au contraire, l'abonné ne paye que £ 3. 10 s. par an ; mais s'il a droit à un nombre illimité de communications à l'intérieur de la ville, toute communication avec le dehors lui coûte 1 d.

L'abonnement à la Compagnie coûtait £ 10. Il n'en faudrait pas conclure que l'établissement du réseau municipal ait permis à l'ensemble des contribuables d'économiser comme on l'a dit £ 25.000 par an et à chaque abonné £ 4. 15 s. A qui se sert de cet argument il n'y a qu'à répondre qu'étant donné que 3.000 maisons de commerce ont officiellement déclaré avoir adopté à la fois le service de la municipalité et celui de la régie pour être sûres d'avoir la communication avec les abonnés des deux systèmes, il semble tout au contraire que les maisons en question, loin d'avoir rien gagné à ce changement, aient dépensé au minimum £ 15.000 par an de plus qu'elles ne l'auraient fait s'il n'avait existé qu'un seul service.

Glasgow n'est pas la seule ville du Royaume-Uni qui ait municipalisé ses téléphones Guernesey l'avait devancée dans cette voie et fut même la première autorité locale à construire un réseau téléphonique indépendant. Le service y débuta en 1898 ; il en est aujourd'hui à sa huitième année d'exploitation. On compte actuellement dans l'île 1.162 stations téléphoniques, ce qui, pour une popu-

(1) Engineering, 15 Septembre 1905.

lation de 40.300 habitants donne un téléphone par 34 personnes ; chiffre le plus élevé de tout le Royaume. Comme à Glasgow, il y a plusieurs tarifs : le tarif A : versement fixe de £ 1. 10 s. par an et 1 d. par communication ; le tarif B : £ 2. 5 s. par an et 1/2 d. par communication. Le tarif C, qui coûte £ 5 par an, donne droit à 3.200 communications sans paiement supplémentaire. C'est du premier de ces trois tarifs qu'on fait le plus grand usage.

A Hull, la régie date de 1904. Le service illimité coûte £ 6. 6 s. par an ; le « toll service » £ 3 par an et 1 d. par communication.

En 1904-05 les revenus de ce département se sont élevés à.	£	1.261	16 s.	11 d.
Les dépenses d'exploitation à.		914	12	0
Soit un bénéfice brut de .	£	347	4	11
L'intérêt des emprunts étant de.		420	9	5
Le déficit net atteint . .	£	73	4	6

avant même qu'il ait été question de sinking fund ou d'amortissement. La dépense en capital se monte à £ 30.369.19 s. 2 d.

La corporation de Portsmouth a inauguré le service téléphonique en Mars 1903. Elle possède aujourd'hui 2.147 instruments en exploitation. Elle fait payer le service illimité £ 5, 17 s. 6 d. par an, le « toll service » £ 3.10 s. et 1/2 d. par communication. Ses comptes accusent un bénéfice de £ 1.972, mais ne parlent pas de l'amortissement.

Les téléphones municipaux ont été ouverts à Swansea en Novembre 1903. Le service illimité y coûte £ 5 par an ; le « toll rate » £ 3 par an et 1 d. par communication.

La corporation prétend faire un bénéfice net de £ 739. 11 s. 7 d. ; mais pas plus que Portsmouth ou que Hull, elle ne songe à amortir son matériel.

Brighton a inauguré son réseau en Novembre 1903. Le service illimité y coûte £ 5 10 s. par an ; le toll rate £ 3 10 s. par an et 1 denier par communication ; la ville accuse un bénéfice de £ 413. 14 s. 4 d ; la dette des téléphones atteint £ 45.859 ; la dépense en capital s'est montée en 1904-05 à £ 19.196. Il n'est pas question d'amortissement.

Voilà la liste des entreprises municipales actuellement en exploitation. Il nous faut dire un mot d'un service mort aujourd'hui, celui de Tunbridge Wells ; son inauguration avait eu lieu en Juillet 1901. La corporation ne comptait, malgré les avis qu'on ne lui avait pas ménagés, que sur 300 abonnés environ ; au bout de quelques mois, elle en avait 900 qu'il fallait desservir au moyen d'un système de fils tout à fait insuffisant. La National Telephone C° qui faisait auparavant payer son abonnement £ 8, l'abaissa à £ 4 pour faire concurrence au service de la municipalité, lequel coûtait £ 5. 17 s. 6 d. L'entreprise municipale rencontra parmi les adversaires du socialisme municipal et les propriétaires fonciers des environs la plus vive opposition.

Aux élections de 1902 les défenseurs du téléphone municipal furent battus et parmi eux le chairman du Telephone Committee. Quelques jours après, le Conseil municipal décidait, par 19 voix contre 8, de renoncer à la régie du téléphone et de remettre ce service à la National Telephone C°. Le Post Master General, M. Austen Chamberlain, approuva sa décision. La Compagnie a repris l'entreprise municipale avec toutes les obligations

qui pesaient sur elle, en s'engageant à ne plus faire payer à l'avenir le service illimité que £ 6 au lieu de £ 8.

Il ne nous semble pas qu'en matière de téléphone la concurrence soit sinon chose possible, du moins utile. M. Gaine (general manager de la National Telephone C°) disait devant le Comité d'enquête de 1900 que le service téléphonique est une branche du service télégraphique de l'Etat, et que, s'il n'est pas aux mains de l'Etat il devrait tout comme un chemin de fer, former l'objet d'un monopole soumis au contrôle du Parlement.

La multiplication des réseaux, exploités d'après des règlements différents et des méthodes différentes, crée d'insurmontables difficultés qui s'opposent en pratique à l'établissement d'un service efficace. Le meilleur système serait donc celui d'une grande Compagnie, soumise au contrôle des Chambres, liée comme toute Compagnie concessionnaire, et en matière de tarifs notamment, par son cahier des charges.

Il ne nous semble pas, quant à nous, que le service téléphonique soit un service dont la municipalisation puisse s'appuyer sur de bien solides arguments. Le Lord Provost, de Glasgow, M. Chisholm invoquait en 1900 les trois raisons suivantes en faveur de la régie : 1° le téléphone est devenu une nécessité de la vie commerciale ; 2° c'est un monopole ; 3° il exige l'usage des rues. M Chisholm désire avec les municipalistes, voir le prix de l'abonnement abaissé de telle façon que tout le monde puisse se servir du téléphone pour appeler le médecin, faire ses commandes aux différents fournisseurs, l'utiliser enfin pour tous les besoins de la vie ordinaire. Son but est très louable sans doute ; mais comme le disait M. Gaine, à quelque prix qu'on fournisse le téléphone, il

n'y aura toujours qu'un petit nombre de personnes à s'en servir.

On peut, sans crainte d'erreur, baser le calcul de ce nombre sur ce fait que toute personne, payant moins de £ 20 d'impôts par an à la ville, ne demandera pas d'abonnement. Prenons par exemple une personne habitant un petit cottage taxé à moins de £ 20 ; quand bien même vous lui offririez le service téléphonique pour £ 1 au lieu de £ 10, elle n'en voudra pas. « Nous avons, dit M. Gaine, tant pour cette enquête que pour d'autres, pris la peine de rechercher quels étaient les faits, et nous avons vu qu'à Glasgow 85 % du chiffre total des contribuables payaient moins de £ 20 d'impôts par an. Par conséquent, en admettant même que tout contribuable imposé à plus de £ 20 souscrive un abonnement, la municipalité ne fournirait encore le service qu'à 15 % de la communauté ; c'est-à-dire à l'infime minorité ».

Il sera donc impossible de soutenir que le téléphone profite à tous les citoyens, sans distinction de classe ; le téléphone n'est pas encore un besoin assez général pour que l'on ait le droit de songer à y donner satisfaction au moyen de l'impôt. Nous dirons de lui comme de l'électricité : c'est un service où le progrès n'a pas dit son dernier mot, où de nombreux perfectionnements peuvent se faire dans un avenir rapproché, et où il n'est par conséquent ni nécessaire ni prudent de risquer l'argent des contribuables.

C'est un service enfin dont l'exploitation doit se faire sous une direction unique, et sur de vastes espaces ; mais non pas sur le territoire restreint d'une seule municipalité.

CHAPITRE XI

LES HABITATIONS OUVRIÈRES

L'attention du public et des autorités locales ne s'est guère portée sur la condition sanitaire des maisons ouvrières avant le milieu du XIXe siècle ; pour être plus précis, nous dirons que c'est à l'épidémie de choléra de 1832 qu'il faut remonter pour trouver trace de leur intervention en la matière. Dans toute une série de rapports, les Poor Law Commissioners ont à cette époque traité la question des maladies dans les classes pauvres de la population. En 1848, le gouvernement organise le General Board of Public Health et promulgue la première loi relative à l'hygiène publique.

De 1840 à 1871 le Parlement vote plusieurs autres lois permettant aux municipalités de prendre les mesures sanitaires qu'elles jugeraient nécessaires ; nombre de villes étaient alors constamment ravagées par des épidémies et des maladies contagieuses que provoquaient la densité trop grande de la population, le manque d'habitations, leur saleté, la mauvaise eau, les émanations enfin des ordures ménagères qu'on laissait pourrir sur la voie publique.

La liste complète des lois relatives au logement de la

classe ouvrière est aujourd'hui extrêmement longue. Elle commence avec les deux lois de 1851, dont l'une, le Common Lodging Houses Act, organisait l'inspection des Common Lodging Houses ou hôtels meublés et l'autre accordait aux « Councils of incorporated boroughs » et aux local Boards le droit, soit de construire des maisons ouvrières sur des terres leur appartenant, soit d'acquérir et de louer des maisons déjà existantes. L'Act rejetait sur le Poor Rate les dépenses qu'occasionneraient ces opérations.

Vient ensuite la loi de 1866 (29 Victoria 28) autorisant les Public Works Loan Commissioners (Commissaires des emprunts pour travaux publics) à faire des avances aux municipalités qui désireraient construire des maisons ouvrières.

En 1868 le Parlement vote un nouvel Act (31-32 Victoria 130) dont le but est de donner aux ouvriers et aux artisans des logements plus confortables L'autorité locale aura le droit d'ordonner la démolition partielle ou totale des maisons qu'elle considèrerait comme dangereuses pour la santé de leurs locataires ou tout au moins comme impropres à servir de logement et d'établir, pour faire face à ces dépenses, un impôt local spécial.

Citons encore le Cross Act de 1875 (Artizans and Labourers Dwellings Improvement Act) voté pour faciliter l'amélioration des habitations des classes laborieuses dans les grandes villes, pour permettre à l'autorité locale dans les Urban Sanitary Districts de déclarer que les maisons, ruelles et passages insalubres seront traités comme « unhealthy areas » (espaces malsains), de procéder dans ces endroits à un « Improvement scheme », c'est-à-dire aux améliorations indispensables, et de four-

nir aux habitants des maisons démolies un logement dont le plan devrait être soumis à l'approbation du Local Government Board. On autorisait les municipalités à poursuivre par voie d'expropriation l'exécution de ces améliorations, dont elles devaient couvrir la dépense au moyen d'emprunts ou d'impôts locaux levés en vertu des Public Health Acts.

Quatre ans plus tard, l'Act de 1879 (42-43 Victoria 63) détermine la manière dont il faudra procéder à la fixation de l'indemnité et les déductions que l'arbitre devra lui faire subir au cas où les maisons démolies auraient été une gêne (a nuisance) ou un danger pour la santé publique, soit qu'elles fussent malsaines en elles-mêmes, ou qu'elles abritassent une population trop nombreuse.

En 1882 le Parlement vota une nouvelle loi destinée à corriger les Artizans and Labourers Dwellings Acts antérieurs, traitant comme celle de 1879 de la question des indemnités et décidant que toutes les améliorations faites par les propriétaires ou locataires d'un immeuble après l'annonce de l'Improvement Scheme ne pourraient sous aucun prétexte permettre d'obtenir une indemnité plus forte. L'autorité locale recevait, avec l'autorisation d'acheter et de démolir les maisons malsaines, le droit de faire payer aux propriétaires des immeubles laissés debout, dans le cas où la démolition des immeubles adjacents aurait eu pour effet d'augmenter la valeur des premiers, les frais de l'indemnité jusqu'à concurrence de cette augmentation de valeur.

En 1885, l'Act connu sous le nom de « Housing of the Working Classes Act » de 1885 apporte un certain nombre de modifications aux Labouring Classes Lodging Houses Acts promulgués entre 1851 et 1867.

En 1890 nous arrivons enfin à la codification de cette législation si touffue des habitations ouvrières. Le « Housing of the Working Classes Act » de 1890 donne aux autorités locales le pouvoir de démolir les maisons bâties sur des espaces insalubres et de bâtir à leur place et de louer des habitations appropriées au logement des classes ouvrières.

Cet Act de 1890 a lui-même été modifié à plusieurs reprises par d'autres lois postérieures dont la plus récente remonte à 1903. Le but de cette dernière loi est de : 1° faciliter l'exécution financière des projets municipaux en écartant diverses rectrictions précédemment posées à la négociation des emprunts et en étendant à 80 ans la période de remboursement des emprunts contractés pour la construction des maisons ouvrières ; 2° de simplifier la procédure relative à la fermeture des maisons malsaines et à leur définition ; 3° d'assurer par des dispositions plus sévères un logement aux personnes déplacées au cas où, en vertu de Railway Bills ou de Local Improvement Acts, on aurait démoli un certain nombre de maisons habitées par la population ouvrière.

C'est depuis 1890 surtout que ces opérations de constructions municipales ont pris une grande extension. Il nous faudra donc étudier d'un peu près cette loi de 1890. Elle se divise en trois parties.

La *première partie* traite du dégagement de vastes espaces malsains. situés dans les districts urbains, et de l'exécution des améliorations qu'on veut y réaliser. Le London County Council et tous les urban district councils peuvent s'en prévaloir. La procédure est mise en mouvement par l'officier médical de santé (medical officer of health) qui, soit de son propre mouvement, soit à la requête de deux

magistrats (justices of the peace) ou de douze contribuables, doit visiter toute surface malsaine située dans le district, voir les dangers qu'elle fait courir à la population et rédiger un rapport officiel qu'il envoie à l'autorité locale (sections 5 et 79 de la loi). L'officier médical de santé déclare-t-il que le terrain n'est pas malsain, tout groupe de douze contribuables peut en appeler au Local Government Board ; le Board nomme un expert aux conclusions duquel l'autorité locale est obligée de se conformer.

Lorsqu'on a de la sorte officiellement déclaré un terrain malsain, l'autorité locale doit, si ses ressources le lui permettent, procéder aux améliorations nécessaires (make an Improvement Scheme). Elle peut ne pas confiner exactement son projet aux limites de la surface malsaine, mais y rattacher des terrains qu'elle considère comme indispensables à son exécution. Au cas où l'autorité locale ne prendrait pas elle-même ces mesures, il appartiendrait au Local Government Board de le faire et de les rendre exécutoires par « mandamus ».

La municipalité fait, par voie d'annonces et d'affiches, connaître au public son projet ; le Local Government Board procède ensuite à une enquête locale et rend un « provisional order » approuvant le projet. Transformé en bill, il est présenté au Parlement et voté par lui. Ces formalités remplies, l'autorité locale peut démolir les maisons, dégager le terrain, percer ou élargir des rues, à condition d'indemniser les propriétaires et toutes autres personnes auxquelles l'exécution des travaux causerait quelque dommage.

Les anciennes maisons une fois démolies, la loi ordonne aux municipalités de fournir des logements aux personnes qu'elles viennent de déplacer. Elles devront dans ce but

créer une caisse spéciale, un « Dwelling House Improvement fund » qui centralisera les recettes et les dépenses afférentes à l'opération. Quant aux emprunts, elles les négocieront comme à l'ordinaire. Elles devront enfin, avant de commencer leurs travaux de reconstruction présenter leurs plans au Local Government Board et s'assurer son approbation.

Voici, dans leur ensemble, les principales dispositions de la 1re partie de l'Act de 1890. La procédure en est à la fois longue, ennuyeuse et coûteuse. Les dépenses initiales qu'elle entraîne sont si considérables qu'on a vu le London County Council dépenser £ 100 par tête d'homme, de femme ou d'enfant, auxquels ils destinait les maisons qu'il allait construire avant même d'en avoir posé la première brique.

La première partie de la loi vise les groupes compacts de maisons malsaines.

La *deuxième partie* donne à l'autorité locale pouvoir d'agir à l'égard d'habitations malsaines isolées. Elle traite : 1° de l'inspection périodique qu'il faudra faire dans chaque district pour savoir s'il renferme ou non des logements insalubres (section 32) ; 2° de la fermeture et de la démolition de ces maisons, qu'elles soient occupées ou non (sections 30 et 37) ; 3° de la suppression des bâtiments qui privent leurs voisins d'air et de lumière (obstructive buildings) ; 4° de la reconstruction de maisons sur les terrains où il vient d'être procédé à ces démolitions.

Cette fois encore, c'est l'officier médical de santé (ou à son défaut quatre contribuables) qui informent l'autorité locale de l'existence de toute maison qu'ils considèrent : 1° comme dangereuse pour la santé des personnes

qui l'habitent ; 2° comme rendant inhabitables les habitations voisines, soit parce qu'elle les prive d'air, soit pour toute autre raison.

Le rapport du medical officer une fois rédigé, le plan des améliorations à faire est dressé et le propriétaire mis en demeure de les exécuter. S'il ne remet pas dans le délai prescrit son immeuble en bon état, les magistrats locaux délivreront sur la demande de la municipalité un ordre de fermeture, un « closing order ». Si, après la délivrance du closingorder, la maison demeure un danger pour la santé publique, l'autorité locale peut ordonner au propriétaire de la démolir, ou la détruire elle-même, si besoin est.

La *troisième partie* est de beaucoup la plus intéressante au point de vue socialisme municipal parce qu'elle permet aux autorités locales de construire des maisons destinées aux classes ouvrières chaque fois qu'elles jugent à propos de le faire. Excepté pour les districts ruraux, il n'existe pas de dispositions limitant en quoi que ce soit le pouvoir de l'autorité locale : elle n'a pas à prouver que la population du district manque de logements ; il n'est pas nécessaire qu'elle ait auparavant fait fermer ou démolir un certain nombre de maisons malsaines. L'autorité locale bâtira quand elle le voudra et pour les motifs qui lui plairont. Elle aura même le droit de recourir à l'expropriation pour acquérir les terrains.

Le terrain acquis dans le but visé par la loi pourra être situé soit à l'intérieur, soit à l'extérieur du district (section 7 du Housing Act de 1900). Le prix versé réprésentera sa juste valeur marchande (fair market value), augmentée de 10 %. comme compensation au dommage causé par l'expropriation. En cas de désaccord, un arbitre nom-

mé par le Local Governement Board tranchera le différend.

Les terrains une fois achetés, le Conseil municipal peut : 1° soit les louer à des compagnies ou à des entrepreneurs de construction qui devront y construire des habitations ouvrières (section 5 de l'Act de 1900) ; 2° soit entreprendre lui-même : *a*) la construction de ces maisons (block dwellings ou cottages), *b*) l'achat, la réparation ou la reconstruction des maisons existantes. Il peut enfin les vendre au bout de 7 ans, s'il le juge nécessaire, ou simplement désirable.

Les Urban District Councils et les town councils, qui veulent, en s'appuyant sur cette troisième partie, se procurer de l'argent pour acquérir des terrains et y construire des maisons, peuvent, soit emprunter aux Public Works Loan Commissioners, soit émettre des titres (stock), garantis par l'impôt local, à condition d'obtenir le consentement du Local Government Board et de s'engager à rembourser l'emprunt dans une période maxima de 80 années.

La troisième partie de l'Act autorise donc les autorités locales à bâtir pour les classes ouvrières des maisons nouvelles sur des terrains jusque-là non bâtis. Elle leur permet d'élever des habitations, de les meubler, de les louer, sans le consentement du Local Government Board. Il n'est plus ici question de remplacer des maisons démolies dont l'entassement et le mauvais état constituaient un danger pour la santé publique. Nous nous trouvons en présence du socialisme municipal pur et simple.

L'œuvre qu'ont accomplie les autorités locales en cette

matière revêt donc successivement trois aspects différents (1) :

1° S'appuyant sur divers Public Health Acts elles ont cherché à obtenir *a*) la suppression des « nuisances » (on appelle nuisance tout ce qui gêne la sécurité ou l'hygiène publique); *b*) à prévenir l'entassement dans une même demeure d'un trop grand nombre de personnes; *c*) à rendre saines les maisons existantes; *d*) à faire exécuter les règlements relatifs à la construction des maisons nouvelles suivant les principes de l'hygiène moderne; *e*) à réglementer la police et l'organisation des garnis (ou common lodging houses).

2° S'appuyant sur la deuxième partie du Housing of the working Classes Act de 1890, les autorités locales ont poursuivi la réparation ou la démolition de maisons malsaines isolées, de constructions gênantes pour leurs voisines, et de petits pâtés de maisons inhabitables par elles-mêmes ou qui en rendaient d'autres inhabitables; se fondant sur l'Artizans' Dwellings Act et la première partie de l'Act de 1890 elles ont exproprié de vastes espaces insalubres sur lesquels elles ont ensuite rebâti.

3° Invoquant enfin la troisième partie de l'Act de 1890, elles ont construit elles-mêmes ou encouragé la construction d'habitations nouvelles et saines, sous forme de maisons modèles, de block dwellings, d'appartements et de cottages.

Les sommes qu'ont empruntées les municipalités anglaises pour la construction des maisons ouvrières et la destruction des logements malsains atteignent aujourd'hui des chiffres considérables (2).

---

(1) Voir *Municipal Year Book*, 1906, p. 470.

(2) *Report of the Local Government Board*, 1904-05, pp. 714 et suiv.

A la fin de 1902-03, la dette contractée pour la construction de maisons ouvrières s'élevait à £ 7.176.510. Les dépenses annuelles faites dans le même but (annuelles en ce sens qu'elles sont prélevées sur le budget ordinaire des autorités locales) s'élevaient en 1884-85 à £ 105.989 ; en 1900-01, à £ 85.695 ; en 1902-03, à £ 96.596. Les dépenses auxquelles il a été fait face au moyen d'emprunts s'élevaient en 1884-85 à £ 39.557 ; en 1900-01 à £ 455.729 ; en 1901-02 à £ 779.274 ; en 1902-03 à £ 651.920.

Durant l'année qui finit au 31 mars 1904, le Local Government Board a autorisé les municipalités anglaises à emprunter, d'après le Housing of the Working Classes Act, une somme totale de £ 653.526.

En 20 ans, de 1885 à 1904 les emprunts se sont élevés à £ 4.632.502. La plus grosse somme empruntée en une année, l'année 1903, atteint £ 1.031.476. Depuis 1899, les emprunts qu'on contracte chaque année ne sont pas descendus au-dessous de £ 339.000, alors que de 1885 à 1899 le plus gros chiffre atteint avait été de £ 211.360 (en 1892). Les sommes empruntées suivent, comme on le voit, une marche ascendante très accusée, et comme une bonne partie des « slums » (bouges) les plus répugnants est aujourd'hui détruite, c'est principalement en se fondant sur la troisième partie de l'Act de 1890 qui leur permet de construire des maisons nouvelles sans en avoir démoli d'anciennes, que les municipalités contractent leurs emprunts. De plus en plus elles tendent à se transformer en entrepreneurs de construction.

Il reste maintenant à voir comment cet argent a été

dépensé et à quels résultats pratiques sont arrivées les villes anglaises.

Trois raisons principales, dit le Major Darwin (1) ont poussé les municipalités anglaises à construire des maisons ouvrières ; ce sont : 1° leur désir d'appliquer les doctrines socialistes et d'offrir à très bon marché aux classes ouvrières des maisons qu'une subvention budgétaire permet de louer à perte. L'argument des logements à bon marché frappe vivement la population pauvre et les conseillers socialistes ne manquent pas de le mettre en avant aux jours d'élections, créant ainsi parmi les gens sans instruction une fausse impression des avantages que procurerait l'application des systèmes socialistes, 2° leur désir de fournir aux habitants des maisons démolies des logements nouveaux, plus confortables et plus sains, et de réduire ainsi à leur minimum des souffrances en fait inévitables ; 3° le troisième motif qui les pousse à agir est leur désir de combler toute insuffisance réelle ou prétendue du nombre des logements, en bâtissant sur des terrains restés libres jusque-là.

Si nous en croyons les municipalistes, il faut sans hésitation soumettre dans les villes la propriété bâtie au contrôle de l'autorité publique, parce qu'elle constitue dans ces circonstances un monopole absolu.

Les faits prouveraient d'ailleurs de façon incontestable que dans beaucoup de cas l'initiative particulière ne peut faire face sous ce rapport aux besoins des ouvriers, les spéculateurs refusant de se mettre de la partie quand ils estiment qu'il n'y a pas de bénéfices à retirer de l'opération ; (problème, ajoute judicieusement le major Darwin,

(1) Darwin, *op. cit.*, p. 320.

dont ils sont en général bien meilleurs juges que n'importe quel corps élu).

Les constructeurs particuliers se montrant ainsi inférieurs à leur tâche, l'Etat construisant d'autre part des maisons à la fois plus hygiéniques et plus commodes et se préoccupant seul du bien-être matériel et moral des habitants des villes, on en devrait logiquement conclure qu'il faut à l'avenir lui laisser le soin de bâtir toutes les maisons.

Mais raisonner de la sorte, c'est oublier qu'on peut choisir entre la construction municipale et la construction particulière en observation des règlements sanitaires par l'Etat. Avec des règlements bien faits, on arrivera plus rapidement peut-être, et certainement à moins de frais, au but qu'on se propose. Le soin de les appliquer incombant aux municipalités, il y a bien plus de chances qu'ils le soient tant que les constructions seront faites par des particuliers, que lorsqu'elles seront exécutées en régie. La municipalité sera forcément plus indulgente pour elle-même que pour un entrepreneur qu'elle est toujours plus ou moins portée à considérer d'un mauvais œil et les maisons bâties par elle ne l'emporteront ni au point de vue esthétique, ni au point de vue hygiénique sur celles qu'auraient bâties des particuliers.

Le dernier argument qu'invoquent les municipalités est le bon exemple que la construction en régie donnerait soi-disant aux bâtisseurs et aux propriétaires. La recherche et la construction d'un type nouveau de maisons peuvent entraîner d'assez lourdes dépenses et l'on comprend aisément que des particuliers ne se sentent pas toujours prêts à entreprendre une tâche de ce genre. Sous ce rapport les efforts de quelques généreux philanthropes ont pour-

tant plus fait que tous les conseils municipaux. Sans contester qu'il puisse être, dans une certaine mesure, légitime de dépenser l'argent public à rechercher quel est le type de maison qui convient le mieux aux classes pauvres, nous remarquerons qu'une municipalité n'a besoin, en tout et pour tout, pour l'exécution de cette tâche, que d'un architecte adroit, et qu'il ne lui est nullement nécessaire de se transformer en entrepreneur.

Mais si, dans le but d'élever le niveau des classes misérables de la société, l'autorité locale en vient à bâtir des habitations très supérieures comme installation à celles dont les gens de ces classes avaient l'habitude, dans l'espérance qu'ils les occuperont, elle n'arrivera, en général, qu'à des résultats insignifiants ou tout autres que ceux qu'elle attendait. Les maisons bâties par elle ne seront pas occupées par les misérables auxquels on les destinait ; et les entrepreneurs n'apporteront aucun changement dans le type des maisons qu'ils bâtissent pour la classe dont l'autorité locale cherche précisément à améliorer la situation ; comme toutes les personnes qui construisent pour retirer de leur argent un loyer convenable, ils ne s'inspirent que de principes économiques et non pas d'exemples, qu'ils soient d'ailleurs bons ou mauvais.

Voici, brièvement exposés, les principaux arguments des municipalistes. Nous n'avons pas insisté sur les inconvénients trop évidents par eux-mêmes de l'entassement dans d'horribles taudis d'une foule de misérables qui y vivent pêle-mêle, sans air et sans lumière. Tant au point de vue sanitaire qu'au point de vue moral, il est du devoir des municipalités urbaines d'intervenir et de porter à coup de pioche un peu de jour et de lumière dans ces foyers d'infection et d'immoralité. Mais démolition

et construction sont deux choses absolument différentes ; et si la conduite des municipalités nous paraît toute tracée dans le premier cas, nous leur dénions en revanche dans le second, le droit de rebâtir pour leur propre compte et nous nous proposons de montrer par l'exemple de quelques villes anglaises les résultats très peu satisfaisants auxquels cette manière d'agir les a jusqu'ici conduites.

Glasgow

La première de ces villes sera Glasgow, la ville la plus peuplée après Londres et la plus industrielle du Royaume-Uni. Nulle part le mouvement qui porte les populations des campagnes vers les villes ne s'est fait sentir aussi violemment qu'en Ecosse ; nous avons vu dans le premier chapitre que la population urbaine de ce pays a en effet augmenté de 18,20 % de 1871 à 1881 ; de 14,06 % de 1881 à 1891 ; de 18,58 % de 1891 à 1901.

C'est naturellement à Glasgow que le phénomène s'est manifesté avec le plus d'intensité ; et dès le milieu du siècle dernier (vers 1846), l'attention des administrateurs et des médecins était attirée sur la densité extraordinaire et l'état sanitaire déplorable de la population du centre de la ville. Tous les rapports faits à cette époque sont unanimes à représenter Glasgow comme le type de l'endroit malsain (1). La densité de la population atteignait dans certaines parties de la ville 1.000 personnes par acre. Les rues étaient si étroites que d'une maison à l'autre les habitants pouvaient se donner la main. Les « back to back houses », c'est-à-dire les maisons sans cour et presque contiguës abondaient. Nombre de loge-

(1) Voir Hugo, *op. cit.* pp. 84 et 85.

ments n'avaient de fenêtres ni sur la cour ni sur la rue et ne recevaient la lumière que des corridors intérieurs. Dans des ruelles étroites et obscures vivaient entassées 500, 600 et même 700 personnes.

Dans le centre de la ville, 51.300 personnes vivaient sur 88 acres ; la densité de la population atteignait en cet endroit 583 personnes par acre,alors que pour la ville entière elle n'était en moyenne que de 83 personnes par acre. « Partout une saleté incroyable et des masses de vermine. Il n'y a pas lieu de s'étonner que dans ces conditions les épidémies de choléra fussent terriblement fréquentes. Des quartiers pauvres, elles s'étendaient et gagnaient jusqu'aux quartiers habités par les classes riches qu'elles troublaient dans leur repos et dans leur tranquillité » (1). Le souci de la conservation décida les conseillers municipaux à nommer un comité spécial chargé d'étudier l'état sanitaire de la ville. Ce comité conclut en 1859 à la création d'un service d'inspection sanitaire des logements ; à l'établissement d'un système d'égouts bien compris, à la construction de bains et de lavoirs publics, à la démolition des quartiers les plus malsains et à la construction de maisons ouvrières convenables.

En 1862, la corporation reçut par private Act les droits qu'elle demandait, et en 1866 par le Glasgow City Improvement Act, elle obtenait pleins pouvoirs pour jeter à bas 40 des quartiers les plus peuplés dans lesquels la mortalité s'éleva, par suite d'épidémies, en 1865, jusqu'à 52,21 et plus tard même jusqu'à 70 ‰. L'exécution de la loi fut confiée à un comité spécial, l'Improvement Trust,

(1) Hugo, *op. cit.*

qui se composait principalement de membres du Conseil municipal. Il reçut le droit d'exproprier dans le centre de la ville un terrain de 88 acres sur lequel s'élevaient 10. 000 demeures et vivaient 51.294 personnes. Il perça 30 nouvelles rues, parmi lesquelles Saltmarket, High Street, Trongate, Bridgegate, en élargit 26 et fit recouvrir deux rivières qui roulaient leurs eaux immondes à travers les districts en question.

L'Improvement Act n'aurait jamais dû être considéré comme un « Housing Scheme », c'est-à-dire comme un projet de construction de maisons ouvrières et le Lord Provost, M. Chisholm, prétend qu'il ne l'a jamais été. Durant les premières années de son existence, le Trust se consacra en effet, à l'achat des slums et à la vente des terrains expropriés, une fois débarrassés de leurs anciennes habitations.

Malgré ces ventes, de vastes terrains lui restaient encore sur les bras, quand les années de dépression arrivèrent. Le terrain rendu libre par les démolitions ne trouvait acheteur à aucun prix. M. Chisholm constate le fait et dit qu'il fallait de deux choses l'une, ou que les constructeurs se fussent entendus pour rester à l'écart jusqu'au jour où la corporation se montrerait disposée à accepter un prix absolument dérisoire, ou bien qu'ils eussent perdu toute espérance de voir un jour la partie centrale de la ville retrouver quelque prospérité. La corporation résolut donc, dit-il, de construire elle-même.

Le correspondant du *Times* (1) ne voit pas les choses tout à fait sous le même jour. Il nous dit qu'une notable portion du terrain fut vendue « on chief rent » ou « feu

(1) *Times*, 30 Septembre 1902.

duty » (1) d'une valeur en capital de £ 300.000 ; mais que les prix trop élevés que demandait la corporation, les démolitions trop nombreuses auxquelles on avait procédé en très peu de temps et la dispersion dans les districts voisins de la population qui logeait auparavant à cet endroit firent qu'il n'y eut alors que peu d'offres d'achat et de location et que plusieurs des premiers constructeurs essuyèrent des pertes considérables. Mis en garde par cet exemple, d'autres se refusèrent à courir la même aventure et la corporation, ne voulant pas de son côté réduire le prix de ses terrains, ils finirent par lui rester jusqu'en 1888, date où elle résolut de bâtir pour son propre compte.

L'ouvrage qu'entreprit alors le Trust n'était pas le logement des classes pauvres, mais la construction d'immeubles qu'on destinait au commerce ou à l'habitation bourgeoise. M. Chisholm déclare qu'il n'était jamais à cette époque venu à l'idée du conseil municipal qu'il pût rentrer dans ses attributions de pourvoir au logement des classes ouvrières. La politique de construction du Trust fut donc menée sur une base tout à fait commerciale ; là où il a pensé que, grâce à sa situation, le terrain conviendrait plus particulièrement à des boutiques ou à des locaux commerciaux, il en a élevé qu'on a loués à leur pleine valeur marchande. Ce fut le cas des maisons bâties à Saltmarket, Highstreet, Trongate, et dans quelques autres parties de la cité.

Pour faire face aux frais d'exécution de l'Improvement Scheme, le Trust fut autorisé à contracter des emprunts jusqu'à concurrence de £ 1.500.000 et à lever dans la

(1) On appelle en Ecosse « feu duty » le paiement annuel fait par le possesseur d'un terrain à celui qui le lui a cédé à perpétuité.

cité un impôt, basé sur la valeur locative des demeures, qu'on fixa pour la première année à 6 d. par £, à 4 d. durant les quatre années suivantes et qu'on réduisit graduellement à 1 d., chiffre auquel il resta jusqu'à ce qu'on cessât de le lever, en 1888.

Les achats de terrains et la construction des maisons ont occasionné une dépense de £ 2.416.884 (1). Déduction faite du prix des terrains vendus et de la valeur en capital des « feu duty » créés, soit £ 1.172.851, on trouve que le coût net des améliorations auxquelles il a été procédé s'élève à £ 1.244.033, au 31 Mai 1905. En regard de ces dépenses, la corporation possède actuellement des terrains et immeubles qu'elle évalue à £ 923.165. De l'aveu même de la corporation et en admettant que ses évaluations ne soient pas trop optimistes, le déficit s'élèverait donc, au cas où l'on voudrait procéder à une réalisation de ces biens, à £ 320.867.

Les opérations du Trust ont eu pendant vingt ans leur répercussion sur les impôts, et de 1866 à 1895, la somme qu'on leur a demandée s'est élevée à un total de £ 597 003. A la fin de son rapport sur l'Improvement Scheme (1866 à 1895), le trésorier, M. Nicol, fait remarquer qu'en retour de cette charge les contribuables de Glasgow ont obtenu : 1° l'Alexandra Park ; 2° 98.929 pieds carrés de terrain qu'on a employé au percement de 30 rues nouvelles et à l'élargissement de 26 rues déjà existantes ; 3° des avantages sanitaires et sociaux de toutes sortes qu'ont produits l'amélioration des voies publiques, la construction d'égouts et autres travaux d'intérêt général coûtant ensemble £ 106.279.

(1) Voir le rapport de 1904-05 sur les « *Glasgow Improvement Acts de 1866 à 1895.* »

La corporation a donc construit, en vertu de ce premier Improvement Act, des immeubles pouvant convenir au gros commerce ou à la résidence bourgeoise, mais elle n'a pas essayé de fournir de logements à la population pauvre chassée des slums qu'elle démolissait, à ces 50.000 personnes qui s'entassaient jadis dans les bouges malsains du centre de la ville et qui s'en sont allés encombrer d'autres parties de la cité. Glasgow n'a rien fait pour la classe des artisans pauvres, pour ceux qui gagnent moins de 21 s. par semaine, si ce n'est de les chasser de place en place, « to keep them moving. »

Remarquons qu'après les avoir achetées et jusqu'à leur démolition, l'Improvement Trust continua à louer ces maisons malsaines et à en toucher les loyers ; et qu'il fut ainsi, il y a 20 ou 25 ans, l'un des plus gros propriétaires de taudis et de bouges de toute la cité.

Si l'Improvement Scheme de 1866 avait fait beaucoup gagner à Glasgow au point de vue esthétique, s'il lui avait permis de bâtir de belles maisons et de percer de belles rues à des endroits où s'élevaient des ruelles étroites et des habitations malsaines, les résultats tant financiers que sociaux qu'en retirait la ville laissaient beaucoup à désirer.

La corporation n'en sollicita et n'en obtint pas moins par le Glasgow Improvement and General Powers Act de 1897 l'autorisation d'effectuer de nouvelles améliorations sur six autres espaces malsains, dont la politique précédemment suivie avait eu pour résultat d'empirer tellement la condition qu'ils constituaient une source de réels dangers pour la cité. La municipalité fut ainsi autorisée à élargir Nelson Street, de Trongate à South Albion Street ; et à acquérir à l'amiable, soit à l'inté-

rieur, soit à l'extérieur de la cité et jusqu'à concurrence de 25 acres, des terrains sur lesquels elle éleverait des habitations pour la classe ouvrière.

La corporation reçut en même temps la permission d'emprunter £ 560 000, remboursables en 60 ans et de lever un impôt de 1 d par £ qui lui permettrait de mettre l'Act à exécution. En fait l'impôt n'a jamais dépassé 3/4 d.

Cette fois encore, dédaignant les leçons d'une première expérience, la Corporation n'a pas cherché à fournir un logement à la classe même de personnes qu'elle avait délogées. C'est ainsi qu'à l'endroit où s'élevaient autrefois les slums, elle a bâti de nouveaux édifices destinés au commerce, tandis qu'elle a construit près d'Alexandra Park, à 1 1/2 mile des slums démolis et de tout centre d'industrie, des habitations qui ne conviendront qu'à des gens gagnant de 22 à 26 s. par semaine. Certaines personnes prétendent même qu'on ne les construit dans ces parages lointains que pour permettre aux employés des usines à gaz municipales qui s'élèvent à côté du Parc d'y trouver un logement à bon compte.

L'ensemble des immeubles bâtis par le City Improvement Department se composait en 1902 de 36 propriétés différentes, renfermant 1.515 logements de tous genres et 187 boutiques ou locaux destinés au commerce (1). Parmi ces logements, 500 environ pouvaient convenir aux classes les plus pauvres ; ils consistaient en une chambre d'un loyer annuel moyen de £ 5, soit 1 s. 11 d. par semaine, ou en deux chambres d'un loyer moyen de £ 8. 5 s., soit 3 s. 2 d. par semaine ; les impôts étant à la charge du

(1) Kay. The Corporation of Glasgowas owners of shops, tenements and warehouses, 1902.

locataire. Les derniers bâtiments qu'ait achevés l'Improvement Department sont les logis de Saint-James Road et de Haghill. L'on s'est tout spécialement assuré en les louant que leurs locataires appartenaient bien à la classe la plus pauvre, et l'on a posé en règle que les postulants dont les salaires ne dépasseraient pas 26 s. par semaine devraient obtenir la préférence pour la location des logis composés de deux chambres, et que ceux dont les gains n'excéderaient pas 22 s. devraient être préférés pour les chambres seules. A l'aide des renseignements ainsi recueillis sur les salaires des locataires, on a pu dresser le tableau suivant qui montre quelles personnes la corporation a logées dans ses bâtiments :

49 des locataires touchent un salaire hebdomadaire moyen inférieur à	24 s.
105 touchent un salaire moyen de.....	21/6
27 femmes gagnent environ.....	10/3

Les locataires des logis les plus grands appartiennent à la classe des ouvriers qualifiés et se composent de mécaniciens, de tanneurs, d'ouvriers forgerons et ciseleurs. Les travailleurs non qualifiés comprennent les ouvriers moins payés, mais possédant un emploi régulier et se composent en grande partie d'hommes travaillant dans les mêmes métiers que les autres locataires de la classe qualifiée. Les locataires femmes sont des veuves qui gagnent leur misérable existence en faisant des ménages ou vivent des secours que leur donnent leurs enfants.

La plus grande partie des habitations ouvrières municipales de Glasgow consiste en logements de 1 ou 2 chambres et il est très rare que chaque logis possède un w.-c. spécial ; dans beaucoup de cas le même w.-c.

sert à 4 locataires. On n'a pas songé en les construisant à faciliter l'enlèvement des cendres et des ordures ménagères des logis situés aux étages supérieurs et que l'on est obligé de descendre dans des seaux jusqu'à la fosse aux ordures placée dans la cour.

On ne rencontre que très rarement des offices (scullery) et les cours intérieures sont fréquemment communes à plusieurs maisons. Nous verrons tout à l'heure que, sous tous les rapports, l'installation des maisons ouvrières de Liverpool et de Birmingham semble beaucoup mieux comprise.

En résumé, les logements de Glasgow ne sont pas en général occupés par des locataires appartenant à la classe véritablement miséreuse ; ils sont ordinairement convenablement meublés et la corporation déclare à qui veut l'entendre qu'elle n'a pas eu jusqu'ici l'intention de fournir des habitations à la classe vraiment pauvre.

Le récit que nous venons de faire et les chiffres que nous avons donnés nous montrent que la ville de Glasgow n'a pas été particulièrement heureuse dans l'exécution de ses Improvement Schemes (1). Les démolitions de maisons, les améliorations dispendieuses imposées à des propriétaires qui, ne pouvant augmenter leurs loyers en proportion, se trouvèrent souvent obligés de vendre à perte, ont causé à diverses reprises des crises immobilières graves et longues, qui n'ont fait qu'accroître la difficulté du problème du logement, qu'on cherchait à résoudre. On a même prétendu que certains conseillers ou leurs amis auraient su, grâce à cette politique, réaliser des bénéfices aussi considérables qu'illicites.

(1) Voir l'*Economiste français* du 24 Mai 1902. Article de Pierre Leroy-Beaulieu.

Quoiqu'il en soit « l'industrie du bâtiment, dit M. Pierre Leroy-Beaulieu, s'est trouvée arrêtée, faute de sécurité, chacun craignant l'intervention ou la concurrence de la municipalité. On a déséquilibré le marché de la propriété immobilière, favorisé les spéculations louches, provoqué une crise du bâtiment et dépensé beaucoup, jusqu'à compromettre presque les finances de la ville, ce qui retombe sur tout le monde sans améliorer bien sérieusement le sort des classes pauvres ».

« Il y a une mesure qu'il ne faut pas dépasser, sans quoi le remède risque de devenir pire que le mal, car tout n'est pas de faire évacuer les logements insalubres, il faut les remplacer ; or là commencent des difficultés inextricables, des dépenses illimitées qui peuvent avoir pour conséquence des perturbations profondes de toute la vie économique d'une ville et atteindre ainsi fort durement les masses que l'on voulait soulager ».

La corporation de Glasgow, partie de l'idée d'assurer l'hygiène publique de la ville, en est arrivée à se livrer à une vaste spéculation sur les terrains et les immeubles, spéculation qui lui a coûté fort cher (environ 2 1/2 millions de £) et qui ne rapporte pour l'année finissant au 31 Mai 1905 que £ 3.987 15 s. 10 d. (versées à l'amortissement et au fonds de réserve), chiffre dérisoire quand on songe aux sommes énormes qu'il a fallu durant 20 ans demander à l'impôt.

Liverpool.

De même que Glasgow, Liverpool a longtemps été une des villes les plus malsaines d'Angleterre ; le taux de la mortalité y atteignait encore 25 °/₀₀ à la fin du XIXe siè-

cle. Dans certains quartiers où la densité de la population s'élevait à 250 personnes par acre, la mortalité dépassait sensiblement cette moyenne et variait de 33 à 41 °/₀₀.

L'attention de la municipalité avait été attirée dès 1842 sur les conditions particulièrement défectueuses dans lesquelles vivaient une grande partie des classes les plus pauvres ; mais, qu'il faille attribuer l'inertie des autorités publiques au manque total de connaissances hygiéniques, général d'ailleurs à cette époque, ou à l'indifférence de l'opinion publique à ce sujet, toujours est-il qu'on ne prît pour remédier au mal que quelques mesures inefficaces.

Vingt ans plus tard, cependant, grâce aux progrès de la science sanitaire, grâce encore à l'appui d'une opinion publique plus éclairée, la corporation connaissait parfaitement le nombre des maisons malsaines existant à Liverpool. En 1863, un comité spécial du conseil appelait l'attention de ce dernier sur l'état de malpropreté où se trouvaient les cours et passages de la ville et demandait qu'on apportât un amendement au Liverpool sanitary Act de 1842, et qu'on créât, si c'était nécessaire pour porter remède à la situation, un impôt additionnel de 1 d. par £ au maximum. La corporation approuva le conseil de son Comité et demanda au Parlement de modifier le local Act de 1842, que vint finalement remplacer le « Liverpool Sanitary Amendment Act » de 1864.

Cet Act a lui-même subi depuis diverses modifications, mais c'est en vertu de ses dispositions que la municipalité a exécuté la plus grosse partie de son œuvre. En fait ce n'est qu'en 1902 et pour un cas spécial que la corporation adopta « The Housing of the Working Clases Act » de 1890.

Les clauses du Sanitary Amendment Act de 1864 sont particulièrement importantes et il n'est peut-être pas de ville dans le Royaume-Uni qui possède sous ce rapport de pouvoirs aussi étendus que Liverpool. Ils peuvent se résumer brièvement de la façon suivante :

1° L'officier médical de santé commence par faire au Conseil un rapport le prévenant que certaines maisons, qu'il spécifie, sont réellement inhabitables.

2° Le conseil approuve le rapport et l'envoie au Clerk of the Peace ; connaissance doit en être donnée aux propriétaires des maisons visées.

3° Le rapport est porté devant le grand Jury des sessions trimestrielles (Quarter Sessions) qui, après avoir entendu les témoins et s'être transporté sur les lieux, décide si oui ou non les maisons visées dans le rapport sont malsaines et doivent être démolies ; s'il se décide pour la démolition, sa décision s'appelle un « presentment ».

Lorsque les immeubles ont été « présentés » par le grand Jury, la municipalité les acquiert à l'amiable ou par arbitrage, de la même manière qu'elle le ferait en vertu du Housing of the Working Classes Act de 1890. Le seule différence à noter est que, d'après le Local Act, le propriétaire a le droit de déclarer qu'il préfère garder son terrain et ne recevoir d'indemnité que pour la démolition des bâtiments.

Les principaux avantages de la procédure du Local Act sont : 1° sa simplicité, sa rapidité et son bon marché : 2° le fait que c'est la corporation qui dirige elle-même les opérations sans avoir besoin de s'adresser au Local Government Board pour obtenir de lui un provisional order. On sait que la première partie de l'Act de 1890

impose au contraire une procédure longue et coûteuse.

Les inconvénients qu'il présente au point de vue municipal par rapport à la loi de 1890 sont : 1° qu'il permet aux propriétaires de garder leurs terrains ; 2° qu'il ne permet pas à la corporation d'acquérir d'autres immeubles que ceux qui servent à l'habitation et seulement lorsqu'ils sont malsains en eux-mêmes. On en pourrait conclure à première vue qu'il est difficile à la corporation d'acquérir, en s'appuyant sur cette loi, de vastes espaces pouvant servir à la reconstruction et qu'elle se trouvera plus probablement propriétaire de morceaux isolés, difficiles à utiliser convenablement. En pratique cependant cette difficulté ne s'est généralement pas présentée ; et dans les quelques cas où la municipalité n'avait pu acquérir certains terrains dont elle avait besoin, elle les acquit dans la suite en vertu de la troisième partie du Housing of the Working Classes Act de 1890.

Le local Act a en somme fort bien fonctionné et a rendu à Liverpool de grands services pour la destruction des logements malsains.

On estime qu'en 1864 il y avait environ 22.000 maisons dont l'installation ne répondait en aucune façon aux règles de l'hygiène. Voici ce qu'elles sont aujourd'hui devenues :

Maisons acquises en vertu de l'Act de 1864.	8.150
Démolies pour les besoins du commerce ou toute autre raison.....	4.000
Une récente inspection montre que le nombre actuel des immeubles malsains est de...	9.943
Total.....	22.093

Le coût total des opérations de démolitions s'élevait en 1906 à environ £ 490. 000. Exception faite pour les St Martin's Cottages, bâtis en 1869, c'est en 1885 que la corporation fit son premier effort pour fournir des logements aux personnes qu'elle avait chassées de leurs anciennes demeures. Cette année là elle contruisait les Victoria Square Dwellings ; cinq ans plus tard, en 1890, elle bâtit ceux de Juvenal Street ; ces deux groupes de bâtiments contiennent ensemble 371 logements et donnent abri à 1.382 personnes.

Ces maisons une fois bâties, on s'aperçut qu'on n'avait encore rien fait pour les misérables qu'on avait dépossédés, parce que les loyers des maisons nouvelles étaient bien plus élevés que ceux des anciennes et dépassaient sensiblement les moyens des personnes auxquelles on les destinait ; il faut se rappeler, en effet, que les 3/4 des locataires expulsés ne payaient qu'environ 2 s. 6 d., 3 s. au plus par semaine, pour avoir sur une cour ou sur une impasse un logis de deux ou trois chambres.

Depuis 1896, la municipalité a voulu que les bâtiments élevés par elle fussent exclusivement réservés aux anciens locataires dépossédés. L'adoption de ce principe a forcé, nous dit-on, à laisser les maisons inoccupées pendant un temps souvent fort long ; quoique, si on l'eût voulu, on eût pu les louer immédiatement à une classe beaucoup plus relevée de locataires. C'est précisément l'écueil qu'on cherchait à éviter : le Housing Committee tint bon et l'on n'accepte comme locataires que les habitants des maisons récemment démolies.

Les travaux de démolition avaient été menés assez rapidement et en 1899 un rapport du medical officer of health montrait que, bien que les particuliers eussent

bâti 793 maisons sur des terrains que leur avait vendus la corporation et qu'elle-même en eût construit un certain nombre, il restait encore 3 056 personnes auxquelles il fallait fournir un logement. C'est alors que le Local Government Board décida qu'il faudrait combler ce vide avant de commencer de nouvelles démolitions ; en Octobre 1899 la corporation lui donnait l'assurance qu'il en serait ainsi fait.

Nous ne nous étonnerons donc pas de constater que la corporation a beaucoup construit durant ces dernières années. En 1901 elle a élevé les Dryden Street Dwellings, qui renferment 182 « tenements » ou logements.

En 1902, elle a élevé les Kempston Street Dwellings qui renferment 79 logements, les Fontenoy Street Dwellings qui en renferment 16 et les Kew and Newsham Streets Dwellings qui en renferment 114.

En 1903 elle a élevé les Adlington Street Dwellings qui renferment 255 logements.

Enfin, elle achevait en 1903 les habitations de Gildarts Gardens et de Arley Street qui contiennent ensemble 149 « tenements » et celles de Mill Street qui en renferment 115.

La construction des bâtiments ci-dessus a coûté £ 243.000 environ. On évaluait en 1903 le coût annuel des démolitions à £ 17.000, celui des constructions à £ 4.200 soit une dépense totale de £ 21 300, équivalente à un impôt de 1 3/4 d. par £. En Février 1903, le conseil municipal adoptait enfin un projet de construction de maisons ouvrières dans Hornby Street, lesquelles devaient contenir 450 logements et entraîner une dépense de £ 150.000.

Avant de s'occuper de la classe réellement pauvre la corporation de Liverpool avait bâti sur les emplacements des anciens slums des maisons qui ne convenaient qu'à

des ouvriers gagnant un salaire assez élevé. Comme exemple de ce genre de demeures, citons les « Victoria Square Dwellings » élevés en 1885. Ces bâtiments se composent de « blocks » de cinq étages contenant 270 logements et 12 boutiques. L'air et la lumière y arrivent en abondance. Au centre s'étend une grande place recouverte d'asphalte et où les enfants peuvent jouer et prendre leurs ébats. Chacun des 13 blocks dont la réunion forme Victoria Square renferme 22 logements. Chaque block a son entrée particulière sur la rue ou sur la cour.

Les logements d'une chambre mesurent 12 pieds sur 12. Dans ceux qui se composent de deux chambres, la « living room » (chambre où l'on se tient) mesure 13 pieds sur 12 pieds 4 pouces et la chambre à coucher 15 pieds 3 pouces sur 9 pieds 7 pouces. Dans ceux de trois chambres, la « living room » mesure 13 pieds sur 12.4 ; la seconde chambre 15.3 sur 9.7 ; la troisième 13 pieds sur 8.6.

La hauteur des plafonds est de 9 pieds. Les locataires de quatre logements contigus ont en commun l'usage d'une buanderie munie d'une chaudière et de tout ce qu'il faut pour faire la lessive ; il y a enfin deux w.-c., chacun d'eux commun à deux logements.

Le gaz est posé partout et fourni au moyen de compteurs automatiques aux locataires qui en font la demande. C'est la corporation qui paye les impôts. Le comité de l'habitation a fixé la valeur du terrain sur lequel il avait bâti à 22 s. 6 d. le yard carré ; la surface totale qu'il possède mesurant 900 pieds carrés, il en a dans ses comptes inscrit le coût à £ 10.125 ; nous verrons à la fin de ce chapitre qu'il l'avait bel et bien payé £ 3 le yard carré.

La construction des bâtiments ayant coûté £ 57.952, la corporation estime le coût total de cette opération à £ 68.077 (£ 57 952 + 10.125).

Voici à titre de renseignement le taux de quelques loyers. (Rez-de-chaussée, premier et second étages). Les Victoria Square Dwellings renferment :

4 logements	de 3 chambres loués à	5s	6d	par semaine
59	—	5	3	—
5	de 2 chambres	4	6	—
12	—	4	3	—
58	—	4	»	—
3	—	3	9	—
3	—	3	6	—
troisième et dernier étages				
2 logements	de 3 chambres loués à	5s	»	—
21	—	4	9d	—
5	de 2 chambres	4	»	—
2	—	3	9	—
11	—	3	6	—
61	—	3	3	—
2	—	3	»	—
21 logements	de une chambre loués à	1	9	—

Le nombre total des chambres, y compris les chambres des surveillants, est de 610.

L'ensemble des loyers donne par semaine une somme de £ 53, 15 s. 9 d., par an de £ 2.797, 0 s. 0 d. Le loyer des boutiques rapporte annuellement £ 238, 0 s. 0 d.

Durant les 10 dernières années (1896-1905) le total des loyers dûs à la corporation s'élevait à £ 30.937, 6 s. 3 d. Elle en avait reçu, quand parut le rapport auquel nous empruntons ces chiffres, £ 29.983, 14 s. 7 d. soit 97 °/₀ du

total ; les logements inoccupés durant la période susdite représentent une perte de £ 546, 15 s. 1 d., l'arriéré irrecouvrable s'élevait à £ 646, 3 s. 7 d. ; les sommes dues par des locataires habitant encore l'immeuble étant de £ 79, 11 s. 6 d.

Durant l'année qui finit au 31 Décembre 1905 les recettes des Victoria Square Dwellings se sont élevées

à.	£ 2 994	15 s.	9 d.
Les dépenses à.	1.446	10	2
Soit un excédent des recettes sur les dépenses de	£ 1.548	5	7

Suivant les rapports de la municipalité l'intérêt de l'argent qu'elle a consacré à cette opération serait donc de £ 2, 5 s 5 d 3/4 par £ 100 en 1905 ; il aurait été de £ 2, 7 s. 7 d. 1/2 en moyenne pour la période qui s'étend de 1887 à 1905. Mais le calcul est absolument trompeur, puisqu'il n'est pas tenu un compte exact de la valeur du terrain et qu'on l'estime au tiers seulement de ce qu'il a été réellement payé.

Les labourers' Dwellings, Juvenal Street, sont un autre block du même genre que le précédent. La municipalité les estime dans ses comptes à £ 16 166. Les loyers y sont à peu près les mêmes qu'à Victoria Square L'intérêt qu'ils rapportent serait de £ 2, 10 s 7 1/2 d. en 1905 ; de £ 3, 1 s. 3 1/2 d. en moyenne dans la dernière période de 15 années.

Les Kew Street Dwellings, inaugurés en 1903, réalisent d'aussi près que possible les desiderata de l'hygiène moderne. Réservées aux locataires expulsés des maisons insalubres, ces habitations comprennent 3 blocks de trois étages renfermant 114 logements dont 70 de 2 chambres, 34 de

3 chambres et 10 de 4 chambres; soit un total de 282 chambres.

Chaque logement de 2 ou 3 chambres situé au rez-de-chaussée a son office, sa cour, et son w.c. particulier ; les logements de 4 chambres situés au premier étage ont chacun leur w.c. et leur casier à charbon particuliers.

Ici encore le gaz est posé partout et fourni sur demande au moyen de compteurs automatiques. La hauteur des plafonds varie de 8 à 9 pieds.

On estime le coût total de cette opération à £ 22.338 4 s. 0 d. (soit £ 2.338.4 s. 0 d. pour l'achat des terrains et £ 20.000 pour la construction des maisons).

Le loyer des logements varie de 5 s. par semaine pour ceux qui se composent de 4 chambres, à 3 s. 6 d.,3 s. et 2 s. 9 d. pour les logements de deux chambres, suivant l'étage.

Le tableau suivant donne la situation exacte au 31 Décembre 1905, de ce qu'avait fait la municipalité de Liverpool pour le logement des classes ouvrières. (1).

---

(1) Liverpool. Artizans and Labourers' Dwellings. p. 53.

SITUATION	Nombre de Logements				Total des chambres	Total des logem^ts	Valeur estimée du terrain et coût des constructions	Rente brute annuelle
	1 ch.	2 ch.	3 ch.	4 ch.			£ s d	£ s d
St-Martins Cottages 1869	»	72	36	16	31[illegible]	124	17 928 16 0	1 135 2 4
Victoria Square....1885	21	162	86	»	610 et 12 bout.	270	68.077 6 1	3.035 0 0
Juvenal Dwellings..1891	45	53	3	»	160 et 1 bout.	101	16.166 7 11	878 17 0
Arley Street 1897-1902-03	»	24	22	»	114	46	7.582 16 5	580 9 0
Gildart's Gardens Area (old).....1897	»	86	2	»	178	88	37.557 16 7	652 12 0
» » New. 1904	31	22	79	9	348	141		1 330 15 4
Dryden Street.....1901	»	160	16	6	392	182	30.196.14 10	1 579 14 4
Kempston Street...1902	»	38	30	11	210	79	17 430 6 0	846 10 4
Kew Street... 1902-03	»	70	34	10	282	114	22.311 19 2	1.035 13 4
Adlington Street Area. . 1902-03	48	70	135	18	671	272	48 250 19 6	2.751 10 0
Stanhope Cottages. 1904	20	8	20	12	144	60	11 408 8 1[illegible]	512 6 4
Mill Street... ...1904	19	6	15	15	136	55	11.895 19 3	510 3 0
Hornby St-Area. ..1904	»	50	68	20	384 et 2 bout.	138	29.945 11 7	1.450 3 0
Clive Street and Shelley Street..... .1905	»	30	42	12	234	8[illegible]	20 734 17 4	830 18 4
Eldon Street 1905	»	»	12	»	36	12	4 3 9 16 0	127 8 0
Upper Mann Street.1905	»	36	»	18	144	54	12 897 16 9	512 8 4
							£ s d	£ s d
Habitations en cours de construction :	184	887	600	147	4359	1820	356.705 12 4	17.799 12 8
Hornby Street-Area.....	9	66	99	18	510 et 2 bout.	192	»	1.760 » »
Upper Mann Street.....	»	»	34	»	102	34	»	375 7 4
Projets : Hornby Street-Area....	3	9	90	12	339 et 3 bout.	114	»	1.585 0 0
								£ s d
Grand total.....	196	962	823	177	5[illegible] et 20 bout.	2160	»	21.510 0 0

Liverpool semble avoir apporté plus de prudence que Glasgow dans les opérations de démolition et d'amélioration qu'elle a exécutées ; elle s'est montrée plus soucieuse que la ville précédente de bâtir des maisons spécialement destinées aux habitants des anciens slums et de les louer à des prix possibles pour eux. Enfin, elle ne s'est pas livrée

à de vastes spéculations sur les terrains et ne s'est pas mise dans la nécessité de demander à l'impôt des sommes aussi considérables. Ce n'est pourtant que grâce à l'impôt qu'elle a pu créer un sinking fund, les bénéfices réalisés sur les loyers étant trop minimes pour lui permettre de le faire. Si nous en croyons M. Taylor (1), chairman du Housing Committee, il n'y aurait pas d'autre moyen d'en créer un. Tout au plus, disait-il, quand on se livre à des opérations de ce genre, peut-on retirer l'intérêt de son argent. Si vraiment la gestion municipale ne peut donner de meilleurs résultats, il n'est pas à désirer qu'elle s'étende. Nombre de sociétés particulières se sont fondées dans le but de donner des maisons à la population ouvrière, qui non seulement distribuent à leurs actionnaires l'intérêt normal de leur argent, mais savent encore faire la part de l'amortissement, sans avoir pourtant en cas de déficit la ressource de plonger la main dans la caisse publique ou la poche du contribuable, comme le font les conseils municipaux.

Birmingham

La question des habitations ouvrières s'est posée à Birmingham comme elle s'était posée à Glasgow ou à Liverpool et dans l'œuvre de cette troisième ville nous retrouvons, mêlé à un souci réel de l'assainissement, le désir manifeste de spéculer et de réaliser des bénéfices pécuniaires sur la vente des terrains ou la location des maisons Le nom de Joseph Chamberlain est étroitement lié à la tâche énorme que Birmingham a entreprise, com-

(1) Voir sa déposition devant le Comité de 1902. Report on Repayment of Loans. p. 150.

me il était déja uni à celui de la municipalisation du gaz et de l'eau dans cette ville ; c'est en 1875 que Chamberlain, alors maire de Birmingham, forma le projet de transformer complètement la ville et d'y percer de grandes voies qui rendraient les communications plus faciles et donneraient à la cité un aspect moins sale et moins déplaisant.

C'est en s'appuyant sur « l'Artizans and Labourers Dwellings Act » de 1875 que la corporation put mettre à exécution ses vastes projets. Le premier espace insalubre dont elle se soit occupée s'étendait sur une surface de 93 acres entre New Street au Sud et Aston Road au Nord. Sur ce terrain, situé en plein centre de la ville, s'élevaient 4.000 maisons vieilles et délabrées où vivaient 20.000 personnes. Le taux de la mortalité y variait de 40 à 97 p. ‰, c'est-à-dire qu'il y était deux fois plus fort que dans les parties saines du district. L'absence de voies publiques larges se faisait enfin depuis longtemps sentir, dans cette ville qui croissait rapidement, et c'est peut-être cette deuxième raison plus encore que son souci de voir la classe ouvrière habiter des logements salubres qui décida le contribuable à accepter la lourde charge qu'on allait lui imposer.

Le district en question fut donc déclaré malsain, mais la corporation commença par n'en acheter qu'une partie, soit environ 45 acres et 1867 maisons, dont elle jeta bas 1.200. Elle répara les autres et les rendit habitables, en en démolissant quelques-unes dans les endroits où elles étaient trop serrées, en y reconstruisant les w. c., en en pavant les cours et en établissant un système d'égouts bien compris.

La corporation a loué la plus grande partie des terrains ainsi acquis en « building lease » d'une durée de 75 ans,

c'est-à-dire qu'elle a donné les terrains à bail pour la période indiquée avec obligation d'y construire des maisons.

A l'expiration de ces 75 ans la ville de Birmingham entrera en possession de ces énormes bâtiments que les particuliers ont construits dans les nouvelles rues percées lors de l'Improvement Scheme et notamment dans Corporation Street. On estime que le revenu futur de ces immeubles atteindra £ 100 000 par an. La location du terrain (ground rents) rapporte aujourd'hui à la corporation £ 45.902 par an, et celle des bâtiments qu'on a laissés debout s'élève à £ 17.109 (brut). L'exécution de cette œuvre immense a coûté fort cher ; au 31 Mars 1905 la dépense totale atteignait £ 1.730.303 ; il a fallu pour y subvenir négocier de très gros emprunts. Le service des intérêts exige à lui seul £ 50 000 par an ; pour payer ces intérêts et faire face à l'amortissement de la dette il faut chaque année demander aux contribuables une somme importante ; le « borough rate » a versé dans ce but pour l'année finissant au 31 Mars 1905 une somme de £ 19 000. Il en avait versé £ 20.000 de 1879 à 1886 ; £ 25 000 de 1887 à 1892. La somme allait alors en décroissant pour retomber à £ 15.000 en 1900.

Ce rapide exposé de ce que fut l'Improvement Scheme nous montre que Birmingham est aujourd'hui, comme Glasgow, gros propriétaire foncier. Dans un certain nombre d'années, elle possèdera les plus beaux quartiers de la ville et réalisera ainsi, sinon la nationalisation rêvée par les socialistes, du moins la municipalisation du sol et des habitations.

Il est sans doute fort utile de démolir des slums, et d'en chasser les gens qui y habitent; c'est une tâche dont

tout conseiller municipal peut un jour ou l'autre tirer gloire ; mais si l'on poursuit réellement le bien des classes ouvrières et si l'on ne veut pas voir la situation sanitaire aller en empirant dans d'autres districts, que les démolitions faites auront pour inévitable résultat de surpeupler à leur tour, il faut songer à fournir un logement aux gens qu'on a expulsés en masse. Or, si la corporation de Birmingham avait envie de gagner de l'argent en spéculant sur les terrains et de rendre sa ville belle et plaisante à l'œil, elle s'est moins occupée de la construction des habitations ouvrières et du sort des personnes qu'elle avait dépossédées.

Il ne fait pas le moindre doute, dit M. Vince (History of the Corporation of Birmingham. Vol. III, p. 352) que lorsqu'il fut pour la première fois question de l'Improvement Scheme, le Conseil municipal avait la ferme intention de fournir des maisons meilleures aux travailleurs et artisans que les travaux d'amélioration et d'assainissement auraient privés de leurs habitations. Les plans de reconstruction dont parlaient, bien que de façon vague, les premiers avocats de l'Improvement Scheme étaient bien plus considérables que ceux qu'exécuta postérieurement la corporation. Nous trouvons une explication des modifications que subit ainsi la politique de 1875 dans un rapport de 1884, où il est dit que malgré les démolitions, les logements ne font pas défaut, 8 % des maisons louées de 2 s. 6 d. à 7 s par semaine étant inoccupées, que la surpopulation n'existe pas à proprement parler à Birmingham, qu'enfin l'état sanitaire des logements est en général satisfaisant.

Malgré l'optimisme de ce rapport, optimisme peut-être exagéré d'ailleurs, l'Improvement Committee estimant

que les particuliers ne bâtissaient pas assez vite pour remplacer les maisons démolies, prépara de son côté un plan qu'il soumit au Conseil en Juin 1885. Il proposait la construction de « Block Tenements » du genre de ceux qu'avaient bâtis à Liverpool la municipalité ou à Londres le Peabody Trust. Mais le conseil municipal repoussa son projet pour diverses raisons : parce que le système des appartements (flat system) entraîne à l'immoralité ; que l'exemple de Londres, où l'extrême cherté du terrain oblige de recourir au block system ne pouvait être valablement invoqué ; qu'à Liverpool, Newcastle, Birkenhead, le système des « flats » ne rapportait que de 2 à 4 °/₀, que le projet laissait de côté la véritable question qui est de fournir un logement à des personnes gagnant moins de 1 £ par semaine.

Quatre ans s'écoulèrent sans qu'il fût présenté de nouveau projet. Enfin, en Juillet 1889, l'Improvement Committee présenta celui qu'on désigne sous le nom de Ryder Street Scheme. Il fut adopté sans grande opposition ; on avait offert aux particuliers de leur louer ce terrain 8 d. le yard carré ; mais personne n'en avait voulu et depuis 6 ans il restait vacant. La démolition des maisons malsaines avait été trop rapidement poussée dans ce quartier et la dépopulation qui en était résultée avait empêché la location des terrains devenus libres. La corpotion y construisit 22 maisons (cottages), hautes de deux étages et renfermant chacune cinq chambres. On en évaluait le coût à £ 4.000 environ et le revenu net à £ 200. En Septembre 1890 ces maisons étaient achevées et louées immédiatement pour 5 s. 6 d. par semaine à des locataires appartenant à une classe relativement aisée. Le résultat financier était donc meilleur qu'on ne l'espérait :

et, chose fort intéressante, dit M. Vince, on avait réussi à employer de façon rémunératrice un terrain dont les particuliers n'avaient point voulu. Nous nous contenterons de demander pour notre part, si la corporation remplissait exactement le programme qu'elle s'était tracé de loger la classe ouvrière, un loyer de 5 s. représentant déjà une somme assez élevée pour des ouvriers; il est vrai que les locataires de Ryder Street gagnent au minimum 30 s. par semaine. Il faudrait savoir en outre si le résultat financier de cette opération est aussi bon qu'on le prétend ; or, en 1904-05 les maisons de Ryder Street ont laissé un déficit de £ 2. 5 s. 9 d et en 1905-06 elles n'ont rapporté que £ 74. 4 s. 3 d.

Enhardi par cette première expérience, le Comité proposait en Février 1891 un nouveau projet de démolition et de construction, le Lawrence Street Scheme, sur une surface voisine de la première.

La Birmingham Daily Post a donné de ces bâtiments la description suivante (n° du 9 mars 1893) : « Les maisons, dit-elle, sont gentilles et bien construites. « Les terrace houses » ne sont pas bâties dos à dos selon l'antique et mauvaise habitude de Birmingham, mais elles ont chacune une porte sur le devant et une autre sur le derrière. Les portes de derrière s'ouvrent sur une cour de 36 pieds de large, pavée en briques, suffisante pour qu'on puisse y faire sécher le linge ou y laisser jouer les enfants. Les maisons d'un loyer de 5 s. 6 d ont au rez-de-chaussée une chambre (living-room) de 13 pieds carrés et une cuisine de 12 pieds sur 9, munie d'un évier en fer et d'un petit fourneau A côté de la cuisine un garde-manger et un casier à charbon, sous la cage de l'escalier. Au 1er étage, deux chambres à coucher; sous le toit, une troisième

chambre mansardée, éclairée par deux lucarnes, donnant l'une sur la rue et l'autre sur la cour. Dans chaque maison il y a un poêle et de bonnes cheminées. On y trouve aussi des compteurs à gaz automatiques, donnant, pour 1 d., 25 pieds cubes de gaz, c'est-à-dire une quantité suffisante pour tenir un bec allumé pendant cinq heures. Chaque logis a son w. c. avec chasse d'eau : l'installation sanitaire est bien comprise ».

Ces maisons n'ont pas coûté £ 180 chacune ; elles rapportaient en 1904-05 un loyer brut de £ 1229 1 s. 6 d. ; net de £ 179 5 s. 2 d; en 1905-06, un loyer brut de £ 1235 10 s 0 d. ; net de £ 347 7 s. 0 d.

Comme le chiffre des loyers l'indique, ces maisons sont encore trop chères pour beaucoup de gens ; aussi en 1894, à la suite d'un rapport du medical officer of health, l'attention de la municipalité se porta-t-elle sur le quartier de Milk Street. Il s'agissait de deux terrains, le premier d'une superficie de 6.160 yards, le second de 4.030 yards. On proposait de procéder à leur expropriation, de démolir les immeubles insalubres qui s'y élevaient, et d'y reconstruire 116 maisons nouvelles.

La dépense d'achat devait se monter à £ 16 000, celle de reconstruction à £ 18.000.

La municipalité s'appuyait cette fois sur le « Housing of the working classes Act » de 1890. Elle n'avait agi jusque là qu'en vertu de l'Act de 1875 et de local Acts postérieurement obtenus. En invoquant la première partie de la loi de 1890, le conseil municipal donnait à l'Improvement Committee le droit de procéder à des améliorations et à des démolitions en dehors même de l' « Improvement area ». Le projet rencontra quelque opposition ; on faisait remarquer qu'il était facile au Conseil d'obte-

nir la fermeture des maisons jugées malsaines sans pour cela les racheter ; que, s'il se montrait enclin à suivre une politique de rachat au lieu de mettre les propriétaires en demeure de procéder aux réparations nécessaires, il leur offrirait en quelque sorte une prime à la négligence. Finalement la seconde des deux surfaces en question fut seule déclarée « unhealthy area ».

Le Local Government Board accorda un « order » que le Parlement sanctionna en 1895. La corporation était autorisée à acheter le terrain et à en démolir les maisons; la démolition devait se faire en plusieurs fois, la municipalité ne pouvant bâtir elle-même qu'au cas où elle ne trouverait ni à vendre ni à louer les terrains à des personnes qui s'engageraient à bâtir dessus des maisons ouvrières. En 1897, l'Improvement Committee déclara qu'il n'avait pas reçu d'offre et soumit au Conseil un plan de reconstruction. Ce plan rencontra une si vive opposition qu'on dut le retirer momentanément ; on se contenta de nommer un sous-comité spécial dont les membres allèrent visiter les maisons ouvrières nouvellement construites à Londres, Bristol, Liverpool et Manchester, sans trouver rien qui leur plût, par suite de leur répugnance pour le « flat system ». Peu à peu, cependant, on finit par s'entendre ; les bâtiments projetés furent divisés en 4 « terraces » de maisons à deux étages ; chaque étage forme un logement dont le loyer varie de 3 s. à 4/6 et 5 s. suivant la superficie des pièces.

Le nombre des maisons de Milk Street est de 61. (56 labourers' cottages et 5 artizans' dwellings un peu plus grandes que les autres). Vingt-quatre de ces cottages ont chacune une chambre d'habitation (living room) de 13 pieds de large sur 14 de long et 8 pieds 6 de hau-

teur et une chambre à coucher de 12,2 sur 9,6. Les 32 autres maisons ont une living room de 13,4 sur 14, une première chambre à coucher de 8,2 sur 14, et une deuxième de 9 sur 9. Chaque logis a son office particulier, son garde-manger et son water-closet avec chasse d'eau. Les logis des étages supérieurs ont un tuyau spécial permettant de vider les ordures ménagères sans descendre dans la cour Les maisons sont bien aérées et donnent par derrière sur une cour de 30 pieds de large. L'achat du terrain a coûté £ 6 000 et la construction des maisons £ 10.100. En 1904-05 le chiffre des loyers payés à la corporation dépassait de £ 12, 6 s. 8 d. le chiffre des dépenses ; en 1905-06 les deux chiffres s'équilibraient. Ce serait parfait si l'on portait dans les comptes municipaux le terrain au prix auquel il a été payé ; mais les calculs précédents reposent sur la supposition bizarre que le terrain n'a coûté que £ 1.007 (soit 15 s. par yard). Quant aux autres £ 5.000 on ne les considère que comme une dépense faite par la ville dans un but sanitaire et esthétique.

La corporation de Birmingham se trouve ainsi posséder 164 maisons ouvrières sur lesquelles elle ferait, si nous en croyons la comptabilité municipale, un léger bénéfice ; sur lesquelles elle perd en réalité beaucoup lorsqu'on établit correctement le compte des dépenses de ce service.

M. le Conseiller J. S. Nettlefold, actuellement chairman du Housing Committee de Birmingham, a relevé cette façon plutôt étrange de tenir la comptabilité municipale (1). « Si l'on tient, dit-il, un compte exact du prix

(1) Voir J. S. Nettlefold « A Housing Policy », p. 12.

d'achat du terrain et de toutes les autres dépenses qu'on a faites, les maisons de Ryder Street représentent pour les impôts une charge d'environ 2 s. 8 d. par maison et par semaine et celles de Lawrence Street une charge d'environ 1 s. 3 d. Il est facile de vérifier ces chiffres en se reportant aux comptes officiels ».

« Les loyers de ces maisons dépassent de beaucoup les moyens de la classe pauvre, de celle qu'a dépossédée l'Improvement Scheme. Le résultat de ces améliorations a donc été de taxer la masse au bénéfice de quelques personnes seulement ; ces quelques personnes n'en retirent même en réalité aucun avantage, car en examinant ces maisons et en comparant leurs loyers avec ceux des maisons semblables bâties dans les circonstances ordinaires, ont voit que les locataires de ces maisons municipales payent bien dans son plein le loyer qu'elles valent. Telle étant la situation, il n'est pas difficile de comprendre que si, d'un côté, personne n'a intérêt à ce que la municipalité soit propriétaire de ces maisons, la masse entière des contribuables se trouve, de l'autre côté, taxée pour soutenir une entreprise qui constitue une détestable opération commerciale (commercial failure) ».

Plus loin, parlant des maisons que la municipalité projetait de bâtir dans Potter Street, M. Nettlefold dit encore : « qu'elles sont un exemple frappant de ce que l'on peut faire avec des chiffres. Le 18 Juin 1901 on présentait au City Council des comptes qui faisaient ressortir un profit de de 19 s. 6 d. par an. Le terrain qui avait coûté 1 s. 6 d. le yard carré et qu'on n'avait pas voulu céder aux particuliers à moins de 2 s. 9 d. n'était compté que 5 d. le yard carré. L'intérêt et le Sinking fund ne figuraient que pour £ 516 par an, alors qu'il fut démontré par la suite

qu'ils auraient dû être portés pour £ 559.4 s, 3 d. Le 3 Juin 1902 on présentait enfin des chiffres corrects, montrant que si l'on avait mis le projet à exécution il aurait coûté chaque année aux contribuables £ 203.6 s. 7 d. Les constructeurs municipaux n'essayèrent pas de combattre sérieusement les comptes ainsi corrigés et le projet fut abandonné ».

On trouve dans les comptes annuels des maisons possédées par la corporation de Birmingham et exploitées par son Estates Committee un autre exemple de cette méthode de comptabilité.

Depuis de longues années, l'Estates Committee publie des comptes où il n'est jamais question de la valeur du terrain sur lequel les maisons s'élèvent Au bas de la page se trouve simplement une petite note disant que la balance créditrice équivaut à une « ground rent » de tant par yard ; mais sans mentionner ce que le terrain coûte à la corporation A la séance du 7 mai 1901 un conseiller demanda combien le terrain avait coûté. Après bien des difficultés on finit par obtenir les chiffres demandés et les calculs furent refaits ; l'enquête eut pour résultat d'informer pour la première fois le public que les maisons ouvrières de Birmingham, sur lesquelles on avait jusque là cru faire un profit, constituaient en réalité une charge pour les impôts. Et M Nettlefold corrige comme suit les comptes de la corporation :

	Comptes du Comité ne tenant pas compte du coût des terrains — Balance créditrice	Comptes complets tenant compte du coût des terrains — Balance débitrice	Charge qui retombe sur les impôts par logis et par semaine
Ryder Street 22 cottages	£ 83 1 s. 5 d. (balance débitrice)	£ 153 3s.7d.	2 s. 8 d.
Milk Street 61 cottages	140 10 2	383 19 2	2 4

Le déficit des maisons de Milk Street dans les deux systèmes est en grande partie dû à des réparations qui semblent justifier les plaintes qu'on n'a pas cessé d'élever contre la main-d'œuvre et les matériaux employés dans la construction de ces maisons.

Il semble que la municipalité de Birmingham commence à se rendre compte qu'elle a fait fausse route ; aussi déclare-t-elle à présent qu'elle a seulement voulu montrer à l'entreprise privée ce qu'on pouvait et ce qu'il fallait faire, faire voir quel était le genre de construction à la fois le plus économique et le plus hygiénique. En réalité, elle ne veut plus construire parce qu'elle s'aperçoit qu'elle perd de l'argent et qu'elle voit que les maisons qu'elle pourrait bâtir maintenant coûteraient plus cher que les anciennes par suite de l'augmentation du prix de la main-d'œuvre et de celui des matériaux.

Aussi cherche-t-elle plutôt à rendre habitables les maisons vieilles ou en mauvais état en demandant au « magistrate » (justice of the peace) ce qu'on appelle un « closing order ». Ordre est donné au propriétaire, sous peine de voir fermer sa maison, d'exécuter dans un délai donné, les réparations que l'autorité municipale juge nécessaires. Si les maisons sont trop serrées et se cachent

réciproquement l'air et la lumière et que les locataires des maisons de derrière n'aient accès à leurs demeures que par un étroit et obscur tunnel qui passe sous la maison de devant, on abattra cette dernière pour donner du jour aux maisons de derrière. La municipalité ne paiera même qu'une indemnité minime en ce cas, la destruction d'une maison donnant de la valeur aux autres en les rendant habitables et en permettant de ne pas prendre à leur égard de closing order. La procédure du closing order est très rapide et ne demande aucun délai.

De Janvier 1902 à Juin 1905 l'œuvre du Birmingham City Council Housing Department se résume ainsi (1) :

Maisons déclarées inhabitables.	2.365
Maisons rendues habitables	560
Maisons en réparation	283
Maisons démolies	258
Avertissements envoyés, mais dont le délai n'est pas encore expiré	1.254
Closing orders obtenus.	589

Dans ces dernières années, le conseil municipal de Birmingham a eu la sagesse de renoncer à deux projets très coûteux : ceux de Saint Lawrence's Parish et de Bordesley Green. Dans le cas de Bordesley Green, on avait acheté le terrain exprès pour bâtir des maisons ouvrières ; le Housing Committee s'opposa pourtant dans son rapport à leur construction (1901). « Dans l'état actuel des finances de la cité, disait-il, le Comité juge tout à fait inopportun de se lancer dans une vaste spéculation de constructions. Dans son rapport du 18 Juin 1901 le Health

(1) Voir Nettlefold, *op. cit.*, p. 45.

Committee appelle l'attention sur ce fait que tout le district environnant se bâtit rapidement ; il serait donc tout à fait déraisonnable de faire échec à ce mouvement par une concurrence municipale. Les maisons que l'on construirait seraient d'ailleurs fort probablement habitées par une classe de personnes à laquelle il n'est aucunement nécessaire que la municipalité fournisse des logements. Les membres du Comité partagent sincèrement le désir de voir fournir aux classes ouvrières des maisons plus nombreuses et mieux installées ; ils ont l'intention de faire tout ce qui sera en leur pouvoir pour encourager les particuliers en cette voie. L'amélioration des moyens de communication obtenu par le percement de nouvelles rues et l'extension du réseau des tramways pourraient rendre de grands services. La modification de quelques règlements relatifs à la construction des maisons, règlements qui augmentent actuellement le coût de l'édifice sans en augmenter l'utilité ou la solidité seraient également fort utiles.

Pour ces raisons, votre Comité recommande au Conseil de ne pas construire lui-même de maisons dans Bordesley Green, mais d'autoriser le Housing Committee à louer ce terrain à un ou plusieurs locataires sérieux qui, par les termes de leur contrat, devront y bâtir des habitations ouvrières, les maintenir en bon état, les réparer et veiller à ce qu'elles servent à l'usage auquel on les destine, la corporation se réservant le droit d'agir s'il est contrevenu en quoi que ce soit au termes du contrat. »

Le Conseil municipal adopta cette recommandation et ce faisant donna un exemple que l'on peut offrir aux méditations des corporations qui, pour résoudre la question, cherchent d'autres moyens que ces spéculations

coûteuses et risquées que la construction par les municipalités implique si souvent.

Sans vouloir nous étendre indéfiniment sur cette question, nous dirons encore quelques mots de Manchester, chacune des grandes villes anglaises offrant en cette matière un intérêt qui lui est propre et une physionomie particulière.

Manchester.

A l'exemple de Liverpool, sa voisine et sa rivale, Manchester a commencé vers l'année 1884 à s'occuper des « insanitary areas » en s'appuyant sur l'Artizans' Dwellings Act de 1875. Le taux élevé de la mortalité y était dû comme dans les villes précédentes à l'extraordinaire densité d'une population qui, dans des ruelles étroites, des cours et des passages obscurs, habitait des maisons malsaines, humides et bâties les unes sur les autres. Il y variait en général de 26 à 50 ‰ et atteignait en certains endroits 80 ‰.

Le percement de rues nouvelles et la construction de grandes stations de chemin de fer, entraînant la démolition de milliers de vieilles maisons, n'avait fait qu'accroître le mal (1). Voulant absolument porter remède à la situation, la corporation acheta en Avril 1891 l'Oldham Road area, d'une superficie de 18.269 yards carrés, sur laquelle s'élevaient 239 maisons, renfermant 1.250 personnes. L'opération coûta £ 97.481 Peu de temps après la municipalité faisait de même pour la Pollard Street area. La surface dont il s'agissait cette fois ne mesurait que 5.474 yards carrés, renfermant 85 maisons et 396 personnes. La dépense fut de £ 9.546.

(1) MANCHESTER. Housing of the Working Classes, 1899.

Les démolitions achevées, la municipalité reconstruisit de nouvelles maisons sur l'emplacement des anciennes. Le « block » de Oldham Road se compose de maisons hautes de cinq étages, bâties sur un large rectangle de 4.402 yards carrés de superficie, dans le genre des Victoria Square Dwellings de Liverpool. Les logis comprennent en général deux chambres, une living room de 174 pieds carrés et 1.566 pieds cubes et une chambre à coucher de 108 pieds carrés et 972 pieds cubes. La hauteur des plafond est de 9 pieds. Ces habitations sont bien comprises au point de vue hygiénique. Les w. c. sont bien installés, les ordures ménagères se vident facilement au moyen de conduites spéciales. Des compteurs automatiques fournissent le gaz à volonté. Les loyers varient de 3 s. 6 d. à 5 s. par semaine. Une chambre seule se loue de 2 s. 6 d. à 3 s.

La construction de ces maisons a donné au point de vue sanitaire de bons résultats. Le taux de la mortalité a baissé de 39 °/₀ sur l'emplacement d'Oldham Road area, de 36 °/₀ sur celui de Pollard Street. Leur inconvénient est d'avoir coûté fort cher à la municipalité qui, dit le Municipal Year Book (édition de 1906, p. 494) n'a pas cherché à exécuter ses « rehousing schemes » sur une base commerciale, mais a résolu de les considérer comme un des actes de la grande œuvre d'amélioration sanitaire dont les impôts doivent supporter une large part.

Trouvant la procédure imposée par la première partie de l'Act de 1890 trop coûteuse et peu satisfaisante en somme, la corporation résolut de s'appuyer sur une section du Manchester Corporation Waterworks and Improvement Act de 1867 ainsi conçue (1) :

(1) Voir *Times*, 21 octobre 1902.

« Dans tous les cas où il sera certifié à la corporation par un inspecteur des « nuisances » ou deux experts médecins qu'une maison ou partie d'une maison est impropre à l'habitation la corporation pourra par un ordre affiché visiblement sur cet immeuble ou partie de cet immeuble déclarer qu'il est impropre à l'habitation et qu'on ne doit pas après la date spécifiée, continuer à l'habiter. Toute personne qui, après la date indiquée dans l'ordre louera ou occupera, ou continuera de louer ou d'occuper, ou laissera sciemment occuper ce bâtiment, sera passible d'une amende de £ 5 ; au cas où elle persévèrerait dans sa conduite, d'une amende de 40 s. par jour ; si, toutefois, après la promulgation de l'ordre, la maison est réparée et remise en bon état, la corporation pourra révoquer son ordre qui cessera alors de produire aucun effet ».

A l'aide de ces pouvoirs la corporation a fait depuis 1885 fermer environ 7.432 maisons. On en a rouvert 3.334 après leur avoir fait subir d'importantes améliorations au point de vue de l'aération, de la lumière, et de l'installation sanitaire. Le propriétaire supporte dans son entier le coût des améliorations à exécuter pour que la corporation retire son closing order. Dans quelques cas il a fallu, pour rendre habitable un groupe de maisons en démolir une sur trois ; le terrain occupé par la maison démolie reste libre ou sert de cour aux maisons avoisinantes. Là où le fait s'est produit la corporation a accordé une indemnité de £ 15 pour chaque maison qu'on démolissait , et le montant des sommes payées pour l'exécution des améliorations considérables qu'on a exécutées ne s'élève qu'au modeste total de £ 25.000.

Manchester nous offre donc, dit le *Times*, l'excellent

exemple d'une ville où la municipalité a fait beaucoup d'ouvrage pour relativement peu d'argent et avec le minimum d'intervention possible.

On sait combien de frais et de difficultés entraîne la procédure qu'impose la première partie de l'Act de 1890. Hull a eu, la première en Angleterre, l'ingénieuse idée d'utiliser la deuxième partie du même Act dans un but pour lequel on a généralement recours à la première partie. Bien que la deuxième partie s'applique aux habitations malsaines séparément considérées, la corporation de Hull s'est dit qu'en intentant simultanément une action contre chacune des maisons d'un groupe important d'habitations insalubres, on pourrait procéder à l'assainissement d'une surface énorme tout aussi effectivement qu'en ayant recours à la partie I. En 2 ans 1/2 la corporation démolit, ou obtint ainsi des closing orders contre 385 maisons, s'élevant en cinq endroits différents de la ville et couvrant une superficie de 15.181 square yards, sans plus de dépenses et de difficultés que n'en entraînent la nomination de deux officiers sanitaires, la préparation des plans et l'introduction des actions devant les tribunaux locaux ; le résultat fut tout aussi satisfaisant que si la corporation avait eu recours à la première partie de l'Act de 1890 et s'était soumise aux formalités coûteuses d'une enquête du Local Government Board, d'un Provisional order, d'un Special Act du Parlement, peut-être enfin d'un arbitrage. Second avantage à retenir, la corporation ne se trouvant pas obligée de fournir un logement aux gens qu'elle avait expulsés et ne faisant d'autre part pas mine de vouloir construire elle-même, les particuliers eurent vite fait de bâtir, dans un rayon de un mile du centre de la ville et en se conformant aux règlements du Local

Government Board, un nombre suffisant de cottages, d'un loyer de 3 s. 9 d. par semaine. Hull se débarrassa de la sorte des plus horribles slums et assura du même coup, et sans peine, à sa population pauvre des logements sains et peu coûteux.

Nous ne pouvons avant de conclure résister au désir de rappeler l'histoire des habitations ouvrières de Sheffield (1).

La ville avait acheté, pour y élever des cottages qu'elle destinait aux ouvriers les plus aisés et aux employés un terrain situé dans ce qu'on appelait autrefois la « residential neighbourhood » à environ 3 miles du centre de la ville Mais ce terrain s'étendait sur le flanc d'une colline à pente si rapide, qu'après l'avoir acheté la corporation s'aperçut qu'on ne pourrait l'utiliser qu'à la condition d'en acheter davantage et de construire une route en lacets, allant de la crête jusqu'à la vallée. On n'aurait, paraît-il, choisi cet endroit précis pour y construire des habitations ouvrières qu'à l'instigation de quelques-uns des esprits « dirigeants » du Sheffield Town Council et pour provoquer une invasion démocratique du côté des plus riches domaines des habitants de Sheffield. N'était-ce pas un bon tour à jouer au clan des aristocrates : « Let's us put some up at Ranmoor », aurait dit l'un des conseillers « and give'em a turn ». Mais la corporation comptait sans son hôte. Bien qu'ayant acquis le terrain pour une somme relativement peu élevée, elle fut obligée de payer un bon prix le terrain supplémentaire qu'exigea la construction de la route en zig-zag et condamnée à verser une indemnité considérable pour dommage causé aux propriétés d'agrément qui se trou-

(1) Voir *Times*, 21 octobre 1902.

vaient aux alentours immédiats et diminution de leur valeur ; jugement que confirma en appel la King's Bench Division de la haute cour de justice.

Voilà comment réussit à Sheffield la spéculation qu'avait faite la corporation pour fournir des maisons à des gens auxquels les constructeurs particuliers en auraient très bien fourni ; comment elle a choisi un emplacement si difficile et si éloigné du centre des affaires que peu d'artisans ou d'employés y voudront aller ; comment elle a finalement payé son terrain si cher que, si elle ne veut pas perdre sur cette opération, elle devra fixer ses loyers à un prix notablement supérieur à celui que peuvent payer les personnes auxquelles elles destinait ces maisons.

Ces exemples suffisent à prouver le danger des entreprises municipales. Nous n'avons que trop insisté sur eux. Nous citerons simplement les noms des villes de Bath, Bradford, Brighton, Devonport, Newcastle on Tyne, Nottingham, Plymouth, Salford, en Angleterre ; d'Aberdeen, Edimbourg, Leith en Ecosse, comme ceux des villes qui se sont le plus occupées de la construction des maisons ouvrières.

Nous voudrions à présent résumer en quelques pages les résultats de l'intervention communale et l'opinion de personnes compétentes en la matière. Nous avons au commencement de ce chapitre exposé quels étaient les arguments favorables à l'action municipale. Passons, en nous appuyant sur les faits que nous venons de citer, aux arguments invoqués contre elle.

Du premier argument, il a été souvent fait usage dans les discussions politiques. On sait que d'après la première partie de l'Act de 1890 les autorités locales doi-

vent, lorsqu'elles procèdent à la démolition d'un grand nombre de maisons, fournir dans le voisinage même des logements aux gens qu'elles ont dépossédés, afin de diminuer dans la mesure du possible, les souffrances que provoque ce déplacement forcé. De tous côtés pourtant, on entend répéter que les locataires des nouvelles maisons ne sont pour ainsi dire jamais les anciens habitants des slums ; la chose est parfaitement vraie et la raison en est double : 1° les nouveaux loyers sont trop chers pour ces misérables ; 2° cette espèce de gens refuse d'habiter dans des maisons convenables.

Les loyers sont trop chers : nous les avons vu s'élever presque partout à 5 s. ou 5 s. 6 d. par semaine; or, il n'y a que des ouvriers gagnant de 30 à 40 s. qui puissent consacrer de pareilles sommes à leur logement.

Aussi voit-on les maisons municipales propres, bien aérées et pourvues de toutes les commodités modernes, recherchées dès le moment où on commence à les construire par une classe de locataires tout autres que ceux auxquels on les destinait. Mais la municipalité ne s'en plaint pas, tout au contraire ; elle n'est que trop contente d'avoir affaire à des gens propres et décents, payant régulièrement leur loyer ; elle ne garde d'ailleurs pas de gens sales et tenant mal leur maison ; et l'on s'explique comment lorsqu'à Whitechapel, par exemple, on offrait de jolies chambres à 1 s. 6 d. par semaine, les gens de la plus basse classe préféraient payer 4 s. 6 d. dans des taudis ignobles où il n'y avait ni portier soucieux de la propreté, ni d'opinion publique réclamant des mœurs régulières.

Ils vivent dans les slums parce qu'ils y jouissent d'une liberté plus grande. Pour eux la transition est trop rapide des slums et de leur désordre aux maisons modèles

et à leurs réglements sévères : elle suppose un changement de condition trop brusque.

Les municipalités cherchent à se justifier du haut prix de leurs loyers en disant que si ce sont des locataires d'une classe supérieure qui viennent habiter les logements qu'elles construisent, du moins ces derniers laissent-ils aux anciens habitants des slums les habitations qu'ils viennent eux-mêmes de quitter et qui valent certainement mieux que ces slums. La transformation, le passage d'un niveau à l'autre se produit alors par degrés, petit à petit. Ce serait suivant les municipalistes la meilleure manière de procéder à l'égard des misérables. Quelques efforts que l'on fasse et quelques précautions que l'on prenne, les dépossédés ne reviennent jamais en grand nombre dans les nouvelles maisons ; on les chasse de taudis en taudis, on ne les loge pas.

Comme le disait Lord Rosebery dans un discours qu'il prononçait à Shoreditch à l'inauguration de maisons ouvrières : « Vous avez logé 300 familles, mais vous en avez déplacé bien davantage » ; c'est une drôle de manière de loger les pauvres, laissait-il entendre aux municipalistes Avec de tels procédés, plus on loge de misérables, plus il s'en trouve sans abri.

Voilà les résultats qu'on obtient au point de vue logement ; les résultats financiers ne laissent pas moins à désirer. L'achat de terrains et la construction des maisons coûtent en général excessivement cher aux municipalités qui se livrent à ces opérations. Comme elles ne font d'autre part pas payer dans son plein à leurs locataires la valeur commerciale des demeures qu'ils occupent (pour être plus sûres de louer à des ouvriers) elles aboutissent à leur faire un véritable cadeau dont les

contribuables supportent finalement les frais. C'est ainsi qu'à Liverpool (1), on loue les chambres des maisons ouvrières à 33 °/₀ au-dessous de leur véritable valeur commerciale.

Il est vrai que le cadeau est parfois involontaire ; nous avons vu qu'à Birmingham, il fallait demander de l'argent aux impôts, alors qu'on pensait au contraire réaliser un bénéfice ; mais parfois aussi, il est volontaire ; il faut alors que le riche paye la partie du loyer que le pauvre ne peut pas payer. C'est ainsi qu'à Stafford, le loyer des logis municipaux ne devant pas dépasser 4 s. par semaine, on demandait à l'impôt toute somme nécessaire au service de l'emprunt et du Sinking fund et que ne pouvait couvrir le montant des loyers. Nous avons vu devant le Select Committee de 1900, M. Th. Hughes, de Liverpool, déclarer qu'il était impossible de procéder à l'établissement d'un Sinking Fund pour les maisons ouvrières sans recourir aux impôts.

Il n'est pas étonnant qu'offrant un logis pour une somme inférieure à sa valeur réelle, les municipalités reçoivent des offres de personnes prêtes à payer un prix plus fort que celui qu'on en demande. Dans son discours de Shoreditch, Lord Rosebery a parlé « de la sage discrimination qu'il faut exercer pour refuser des locataires qui offrent bien plus que le loyer demandé par l'autorité locale ». N'est-il pas à craindre, qu'après avoir dépensé par milliers de £ l'argent des contribuables pour arriver à ce résultat piquant de louer des maisons au-dessous de leur valeur commerciale, un pareil système n'ouvre la voie à la corruption sous toutes ses formes ? Que penser d'un sous-comité chargé de désigner les locataires qui seront dignes d'habiter telle maison municipale?

(1) *Cf.* Municipal Trading Report, 1900, questions 2.277, 2.293.

Est-on bien sûr qu'il ne tiendra pas compte de leurs opinions politiques ou religieuses ? N'est-il pas à craindre que, par suite du groupement des maisons municipales dans un même quartier, on n'arrive par un « sage discrimination » à grouper les bons électeurs ? Le jeu en vaudrait la chandelle. Et les Anglais, si fiers à juste titre de l'intégrité de leur administration locale, se demandent avec inquiétude ce qui se produirait le jour où le système viendrait à se généraliser davantage.

Les pertes que subissent les municipalités sur les maisons ouvrières sont d'autant moins excusables de leur part qu'elles ne tiennent pas toujours dans leur comptabilité un juste compte de la valeur des terrains sur lesquels elles ont bâti ; cette manière de procéder est très répandue ; nous l'avons rencontrée à Birmingham, à Liverpool ; nous la retrouvons à Londres. Lorsque le London County Council paya £ 200.000 l'emplacement de la brasserie Reid pour y construire des maisons qu'il destinait aux personnes déplacées par le percement d'une nouvelle rue allant du Strand à Holborn, il inscrivit le terrain pour £ 45 000 et porta les £ 155.000 restantes à l'Improvement Account (1). Demande-t-on si les bâtiments en question payent, c'est sur la base de £ 45 000 qu'on fera les calculs ; c'est un piège pour qui n'est pas au courant du procédé ; c'est un désastre pur et simple si l'on trouve moyen d'accuser des pertes après avoir eu recours à un pareil artifice.

Cette façon de tenir la comptabilité municipale constitue l'une des supériorités, peu enviable d'ailleurs, que possèdent sur les particuliers les autorités locales ; à

(1) *Times*, 21 oct. 1902.

d'autres points de vue, au contraire, la situation de ces dernières est moins bonne que celle des particuliers, il leur faut, en effet obtenir pour leurs plans l'approbation des autorités centrales, ce qui ne va pas toujours sans longueurs et sans difficultés. C'est ainsi qu'un membre d'un Housing Committee écrivait :

« Nous ne sentons que trop que l'intervention du Local Government Board entraîne d'importants retards et cause de sérieux inconvénients, parfois même des pertes sérieuses. Je puis citer tel cas où nos plans étaient prêts, où, en nous mettant à l'œuvre sur le champ, nous aurions pu bâtir nos maisons pour tel prix. Le Local Government Board nous a fait attendre plusieurs mois son autorisation ; durant ce temps le prix des matériaux a considérablement augmenté ; tous nos devis et tous nos plans se sont trouvés renversés ».

A l'inconvénient des lenteurs administratives viendront encore s'ajouter les inspirations parfois malheureuses des fonctionnaires municipaux qui, par gloriole et pour faire parler d'eux, voudront faire quelque chose de bien ou de joli et feront ajouter aux maisons toutes sortes de décorations et d'ornements qu'une compagnie bien dirigée mettrait soigneusement de côté. Est-ce un « municipal works department » qu'on charge de la construction des maisons, il faut s'attendre à voir les maçons et tous les ouvriers en général travailler plus lentement qu'ils ne le feraient au service d'un entrepreneur particulier et à voir les frais de toutes sortes atteindre des chiffres bien supérieurs. Il n'en peut d'ailleurs être autrement. Il y aura forcément des périodes où le « works department » n'aura rien ou presque rien à faire, puisqu'il ne peut travailler que pour la municipalité, et non pas comme un particu-

lier, pour le premier capitaliste venu ; dans ces moments d'oisiveté involontaire, la dépense n'en marchera pas moins. Lorsqu'il aura de l'ouvrage, ses frais seront plus élevés, dans ce cas encore, parce que les salaires qu'il payera seront généralement plus hauts, les heures de travail plus courtes et que la discipline sera moins stricte.

Enfin, remarque importante à faire, l'autorité locale en question jouera le double rôle d'inspecteur et d'inspecté ; la qualité de l'ouvrage ne pourra qu'y perdre, le coût en augmentera ; car les ingénieurs municipaux, les inspecteurs sanitaires et employés aux travaux auront tendance à ne pas relever les fautes des architectes, constructeurs et plombiers municipaux avec autant de soin et de promptitude qu'ils le feraient s'il s'agissait d'une entreprise privée.

L'autorité locale confie-t-elle au contraire à un entrepreneur l'exécution de ses travaux (1), ce dernier les lui fera payer plus cher qu'à une Compagnie ou un particulier, pour cette raison qu'on l'obligera à souscrire à des conditions de tous genres, relatives soit au travail des ouvriers, soit au choix des matériaux et que toutes ces restrictions augmenteront forcément ses frais.

Pour couvrir ces dépenses généralement considérables, les municipalités sont obligées de demander des loyers qui dépassent de beaucoup les moyens de la classe pauvre. Rien ne montre mieux l'ironie de la situation qu'une pétition adressée en Septembre 1901 au London County Council, pétition dont les signataires demandaient pour tous les employés de ce corps un salaire minimum de 30 s. par semaine ; cette somme, disaient-ils en substance,

(1) *Times*, 21 Octobre 1902.

est la plus basse qu'on puisse regarder à Londres comme un « living wage », puisque toute personne qui en reçoit une moindre ne peut se loger dans les habitations qu'a élevées le Conseil pour les pauvres de la métropole.

Au cas où la construction municipale viendrait à se généraliser, on aurait en outre de fortes chances de ne plus trouver de maisons bâties suivant un plan qui vous convienne et répondant à vos désirs. On nous dira sans doute que les municipalités se sont bien acquittées de la fourniture de l'eau et du gaz ; mais la qualité de l'eau et du gaz fournis dans un même endroit est partout la même ; en fait de maisons, il en faut non seulement de tous les modèles, mais il en faut sans cesse bâtir sur des modèles nouveaux. Il est fort probable que du jour où une municipalité serait seule à construire des maisons, elle s'en tiendrait à un ou deux types et n'écouterait plus ni les conseils, ni les demandes que les particuliers pourraient lui adresser.

Actuellement, le plus grave inconvénient de l'action municipale est qu'elle tue l'action individuelle. Toute maison que bâtit l'autorité, dit M. Nettlefold, arrête la construction d'au moins quatre maisons que bâtiraient les particuliers Birmingham en est un exemple. Le dépôt du projet de Bordesley Green eut pour effet immédiat d'arrêter de vastes opérations de construction qu'on avait jusque là poussées activement dans ce voisinage. Quand le Conseil municipal eut abandonné le projet de Potter Street et renoncé à construire des logements dans le centre de la cité, deux autres projets dûs à l'initiative particulière furent aussitôt mis à exécution, qui en fournirent à la classe ouvrière un nombre bien plus considérable. Les mêmes faits se sont produits à Londres et dans

d'autres villes. Tout ce qu'a fait à Londres l'entreprise particulière, on le doit à des Compagnies ou à des trusts dont la fondation est antérieure à la création du London County Council (1889) ; depuis la création de ce corps, il ne s'en forme pour ainsi dire plus.

Or les quelques maisons que peut bâtir une autorité locale ne sont qu'une goutte d'eau dans l'innombrable océan de logements dont a besoin toute communauté tant soit peu importante : généraliser la construction en régie, c'est risquer de tuer l'action individuelle par la peur que lui inspire une concurrence dont l'impôt paye les frais.

Les principaux membres du parti socialiste anglais demandent la construction de maisons ouvrières par les municipalités et la mettent à leur programme au moment même où plusieurs des grandes villes à tendances municipalistes, telles que Birmingham et Manchester, semblent vouloir y renoncer.

Il est vrai que pour eux la question n'est pas de savoir si l'action municipale n'est qu'une ressource dernière, à laquelle on ne recourt que pour réaliser ce que l'effort indépendant ne veut pas ou ne peut pas faire ; la question est de savoir s'il faut actuellement substituer l'action municipale à l'action particulière. La communauté a besoin de maisons : c'est donc à elle de les fournir, à elle de les posséder. La communauté sera propriétaire des habitations comme elle le sera de tous les moyens de production ; elle ne deviendra pas seulement l'employeur universel, elle sera le propriétaire foncier universel.

n ne voit pas très clairement l'avantage qu'il y aurait à payer son loyer à la municipalité plutôt qu'à un propriétaire quelconque ; car les municipalités n'ont bien

entendu pas la moindre intention de nous loger gratuitement.

Dans son livre « Common sense of Municipal Trading », pamphlet en faveur du municipalisme (p. 72), Bernard Shaw nous dit que quand bien même une municipalité posséderait tout le terrain compris entre ses limites, il faudrait qu'elle continue à faire payer aux occupants, y compris ses propres bureaux, un loyer proportionné aux avantages qu'offriraient les locaux en question soit pour le commerce, soit pour l'habitation ; mais elle pourrait, dit-il, totaliser l'ensemble de ces loyers et établir ainsi sur une base économique absolument saine, et moyennant un juste loyer ce qu'il appelle un « minimum moral de logement » (a moral minimum of House accomodation). Il reconnaît qu'aujourd'hui les municipalités doivent fouler aux pieds tous les principes économiques en achetant la terre à sa valeur réelle sur le marché et en lui attribuant dans leurs comptes une valeur purement fictive, le contribuable comblant bénévolement la différence qui existe entre cette valeur fictive et la valeur réelle.

Il est obligé (p. 73) de concéder à ses adversaires qu'actuellement et au point de vue commercial on ne peut rien attendre de ces projets de maisons ouvrières ; mais il termine en déclarant que tant que les municipalités ne posséderont pas toute la terre comprise entre leurs limites et ne seront pas aussi libres d'en disposer et de bâtir dessus que le sont aujourd'hui les propriétaires fonciers, le problème de l'habitation ne recevra pas de solution satisfaisante.

Quant à Sidney Webb (1) il note en passant que ce

(1) *Cf.* Sidney Webb, Socialism in England, p. 109.

genre de socialisme municipal qui consiste à loger les pauvres, conduit à faire absorber par les impôts une part continuellement croissante des revenus du pays ; et il estime que cette augmentation des impôts locaux n'est qu'une forme inconsciente de la nationalisation graduelle du sol.

Dans l'Individu contre l'Etat, Spencer revient à diverses reprises sur ce sujet et nous montre les maux qui peuvent résulter d'une excessive réglementation ou d'une trop grande extension de l'action municipale. « En se faisant constructeurs de maisons, dit-il (page 52), les corps municipaux abaissent inévitablement la valeur des maisons différemment construites et arrêtent la construction d'autres. Chaque prescription touchant la manière de bâtir et la disposition des logements diminue les profits du constructeur et le pousse à employer son capital là où ses profits ne sont pas ainsi diminués. . Qu'arrivera-t-il nécessairement ? La construction des maisons et surtout de petites maisons rencontrant des difficultés toujours plus nombreuses, l'autorité locale sera encore sollicitée davantage de suppléer à ce qui manque. Les corps municipaux ou autres auront à construire un nombre de maisons de plus en plus grand ou devront acheter les maisons devenues invendables à des particuliers pour les raisons susdites ; ils auront en réalité plus d'avantages à acheter ces dernières, vu la grande diminution de leur valeur, qu'à en construire de nouvelles ».

Et plus loin (p. 81), revenant sur le même sujet de la réglementation et sur celui de la destruction trop précipitée des « slums », Spencer ajoute : « Voyez ce que les législateurs ont fait : par une mauvaise assiette de l'impôt, en élevant le prix des briques et du bois de charpente, ils ont augmenté les frais de construction et poussé dans

un but d'économie à employer des matériaux en quantité insuffisante. Pour empêcher l'effet de ces mesures sur les logements, ils ont établi à la façon du Moyen-Age des règlements qui prescrivaient la qualité de la marchandise produite et n'ont pas songé qu'en exigeant une qualité supérieure et en augmentant par conséquent le prix de revient, ils limiteraient la demande et diminueraient l'offre dans l'avenir. En créant de nouvelles charges locales, ils ont récemment mis de nouveaux obstacles à la construction de petites maisons. Enfin, après avoir par des mesures successives amené la construction de maisons en mauvais état et produit un manque de maisons plus confortables, ils ont remédié à l'encombrement des habitations des pauvres gens en diminuant l'espace qui déjà ne pouvait les contenir. Qui faudrait-il donc blâmer des misères des quartiers pauvres ? Contre qui devraient s'élever les cris douloureux des proscrits de Londres ? »

La construction par les municipalités des habitations ouvrières n'est pas seulement l'un des faits les plus intéressants de la tendance interventionniste actuelle : elle est aussi l'un des plus instructifs. Elle montre bien comment une première mesure en entraîne forcément une autre ; comment après avoir simplement voulu réglementer l'action des particuliers, l'autorité publique en arrive bientôt à vouloir agir elle-même ; et comment, malgré tout, elle ne réalise pas finalement le but qu'elle s'était proposé.

ANNEXE AU CHAPITRE XI

LES MUNICIPAL LODGING-HOUSES

(Hôtelleries municipales).

Parallèlement à la construction d'habitations ouvrières, quelques villes anglaises ont entrepris la construction de « model lodging houses », c'est-à-dire d'hôtelleries municipales modèles. Elles y ont été poussées par une triple raison : 1° par une pensée de pitié à l'égard des malheureux qui n'ont pas de domicile fixe ; 2° par une raison sanitaire ; 3° par une raison de police.

Toute ville un peu importante renferme une population mobile et bohême, vivant dans des garnis et des hôtels louches, refuges des vagabonds et des criminels de toute sorte. Ces taudis sont le plus souvent aussi des foyers d'infection et de maladies contagieuses. Ils ont tout naturellement attiré l'attention des municipalités.

La ville qui s'est le plus occupée de cette question est Glasgow (1). Son Improvement Committee, dont nous avons déjà parlé plus haut, ouvrit les deux premières model lodging houses en 1870. Il le fit parce que les entre-

(1) Voir Hugo. *Op. cit.*, p. 103.

prises privées de ce genre dépassaient alors, paraît-il, en saleté, en puanteur, en surpopulation et en immoralité tout ce qu'on peut imaginer. Des centaines de personnes des deux sexes dormaient pêle-mêle, entassées dans des logements obscurs et humides. La police ne s'en occupait pas, les autorités sanitaires non plus. Le Comité se mit à l'œuvre et construisit en 1870, deux grandes lodging houses ; depuis on en a bâti plusieurs autres dans différentes parties de la ville. La municipalité possède aujourd'hui sept lodging houses (dont l'une réservée aux femmes), qui peuvent ensemble abriter chaque nuit 2 166 hommes et 248 femmes. Chaque personne qui s'y présente obtient pour la nuit une petite chambre séparée ; on met en outre à sa disposition, une grande cuisine, un fourneau toujours allumé, une salle à manger et une salle de récréation commune. Ces maisons renferment des bains et tout ce qu'il faut pour laver des vêtements et les faire sécher. Le coût d'un lit varie de 3 1/2 d. pour les hommes et 3 d. pour les femmes à 6 d. pour 24 heures.

Les chambres cubent dans les anciennes maisons, 331 pieds, dans les nouvelles de 412 à 435. Ces lodging houses municipales ont été lors de leur création un véritable progrès et ont rendu d'inappréciables services aux personnes de la classe ouvrière qui les utilisent. Elles leur ont non seulement procuré un abri convenable, mais elles ont hâté la disparition des anciens garnis et montré ce qu'on pourrait faire désormais dans ce genre.

Au point de vue de l'hygiène publique la création de ces lodging houses n'a pas été moins utile ; elle a permis de combattre les épidémies qui couvaient sans cesse dans les établissements privés de cette espèce et se propageaient parmi la classe qui les fréquentait.

D'après les comptes de l'année 1904-05, les résultats financiers de cette entreprise ne sont pas mauvais Les recettes ont atteint £ 13.281 17 s. 1 d. et les dépenses d'entretien £ 9.236 14 s. 3 d. Le bénéfice net a donc été de £ 4.045 2 s. 10 d. et, si l'on en déduit £ 183.6 s. 9 d. de « ground rents » payables pour l'emplacement de quatre de ces lodging houses, de £ 3.861 16 s. 1 d. soit £ 3.10 s. 7 3/4 d °/₀ du coût premier des terrains et des constructions (£ 109.343) ou £ 4. 8 s. 7 d. °/₀ du chiffre actuel que l'amortissement a réduit à £ 87.190.

Tous ces garnis offrent à leurs clients des lits à différents prix. Ce sont les moins chers, ceux de 3 1/2 d., qui sont le plus demandés. Prenons par exemple la lodging house de Portugal Street. Nous voyons qu'en 1904-05 :

266 personnes ont pris des chambres à		6 d. =	£ 6	13	0
51.349	—	4 1/2 =	962	15	11
25.551	—	4 d, =	425	17	0
85.420	—	3 1/2 =	1.245	14	2

Dans celle de Drygate (lodging house pour hommes comme la précédente) :

6.201 personnes ont pris des chambres à		6 d. = £	155	0	6
59.643	—	4 1/2 =	1.118	6	1
59.622	—	3 1/2 =	869	9	9

Dans celle de Moncur Street (lodging house pour femmes) :

1.117 personnes ont pris des chambres à		6 d. = £	27	18	6
17 602	—	4 d. =	293	7	4
17.548	—	3 1/2 =	255	18	2
40.633	—	3 d. =	507	18	3

Les lodging houses ont rapporté :

En 1900-01	£	4.592	19 s-	5 d.	soit	£	4	4.	0.	°/₀ du coût premier
1901-02		4.869	0	0.	—		4	9.	0 3/4 °/₀	—
1902-03		5.023	13.	9.	—		4	11.	10 1/2 °/₀	—
1903 04		5.164	12.	0.	—		4	16.	2 °/₀	—
1904-05		4.045	2.	10.	—		3	13.	11 3/4 °/₀	—

En 1894-95 le bénéfice s'élevait à £ 5.539 et représentait un intérêt sur le capital engagé de 5.35 %.

L'exemple donné par la corporation fut suivi par les particuliers qui ont bâti de nombreuses maisons de ce genre. Les lodging houses municipales sont pourtant plus pleines que jamais et l'on y rencontre beaucoup d'hommes qui pourraient et devraient avoir des logis bien autrement confortables.

« Beaucoup d'ouvriers, dit le *Times* (1), considèrent les lodging houses comme un refuge, à l'égard de femmes qu'ils désirent quitter ; ils s'y font inscrire sous de faux noms pour qu'elles ne puissent pas les y découvrir. Il en est d'autres qui, gagnant de bons salaires, cherchent à réduire à son minimum le coût de l'existence afin de dépenser au cabaret le plus d'argent qu'ils peuvent. Beaucoup de raisons portent à croire que le problème de l'habitation à Glasgow, comme dans d'autres villes, se lie étroitement à celui de la boisson ».

Ces sept lodging houses n'acceptant que des hommes et des femmes sans enfants, excluent précisément la classe qui mérite le plus d'être aidée ; celle des veufs et des veuves avec enfants en bas âge que leur métier oblige à rester absents toute la journée Aussi l'Improvement Comittee, résolut-il de créer en 1895 une maison qui répondit à ce besoin, un « municipal family home, » et de louer des chambres à des familles.

Le nouveau bâtiment fut inauguré en Mars 1896. Il contient 160 chambres, une salle à manger, une salle de récréation, une cuisine et une crèche. Le terrain et les bâtiments ont coûté £ 17.000 pour 160 personnes, soit en-

(1) *Times*, 30 septembre 1902.

viron £ 106 par tête. Les chambres ont une superficie de de 13 pieds sur 8 et une hauteur de 10 1/2 à 12 suivant l'étage (1). Le mobilier des chambres comprend un lit de fer, un matelas de crin et un matelas de plume, un lit d'enfant en fer, une petite commode, une table, deux chaises, et un miroir. Les chambres sont éclairées à l'électricité et chauffées au moyen d'un calorifère à eau chaude.

Le prix de pension pour un veuf et un enfant est de.....	7 s 4 d.	par semaine
Pour un veuf et deux enfants.	8/8	—
— et trois enfants..	9/6	—
— et quatre enfants	11/6	—
— et cinq enfants..	13/6	—

Ce tarif comprend le logement seulement pour les hommes, le logement et la pension pour les enfants. Le tarif de la pension pour les adultes est le suivant : déjeûner du matin 2 1/2 d. ; dîner 4 d. ; thé 3 d. Le family home fournit des « nurses » sans paiement supplémentaire. Les enfants sont ainsi surveillés pendant la journée, peuvent jouer et dormir dans des locaux spéciaux. Les locataires peuvent eux-mêmes préparer leur repas dans la cuisine commune et le manger ensuite dans la salle à manger ou bien le faire cuire moyennant payement d'une somme insignifiante. Le nombre moyen des habitants du home, d'après un calcul fait sur une période de trois mois en 1905, était de 240.

Cette institution part d'une excellente intention et rend certainement de grands services à une classe de gens particulièrement intéressante. Sa principale utilité réside en ceci que les enfants au lieu d'être abandonnés à eux-

(1) Municipal Year Book. Edition 1906, p. 486.

mêmes en l'absence du père et de la mère se trouvent toute la journée sous la direction de femmes qui les surveillent et les instruisent même. C'est d'ailleurs, par le but qu'elle se propose tout au moins, une institution d'assistance bien plus qu'une entreprise commerciale ; elle sort un peu des limites de notre sujet ; mais il était intéressant de la signaler. De même que les autres lodging houses, le family home n'est pas occupé par les plus pauvres des pauvres, mais renferme fréquemment des personnes gagnant des salaires assez élevés.

Dès 1853, c'est-à-dire longtemps avant Glasgow, Hud dersfield avait bâti une model lodging house qui lui avait coûté £ 5.000 et qui se divisait en trois sections, réservées la première aux hommes, la seconde aux femmes, la troisième aux gens mariés. L'établissement fut agrandi en 1878. Les hommes payent 3 d., les femmes 5 d., les ménages 6 d. Il renferme 163 lits pour les hommes, 12 pour les femmes, 10 pour les ménages.

Parmi les autres villes qui possèdent des lodging houses, nous pouvons citer Aberdeen (avec 252 lits) ; Belfast (222) ; Croydon (101) ; Darwen (130) ; Lancaster (99) ; Leith (200) ; Manchester (363) ; Salford (285) ; Southampton (186). Les prix sont généralement plus élevés qu'à Glasgow, mais ne dépassent jamais 6 d. Londres a également une lodging house à Parker Street (224 lits). D'après le Municipal Year Book (p. 485, édit. 1906), le coût d'établissement de ces lodging houses varie de £ 37 à 71 par personne que l'on veut y loger.

Dans certaines villes comme Glasgow, les lodging houses donnent un bénéfice ; dans d'autres, elles sont au contraire un fardeau pour les impôts.

A Belfast les recet.	atteignent	£ 1.713	les dép.	£ 1.730
Darwen	—	497	—	990
Huddersfield	—	985	—	931
Lancaster	—	386	—	458
Leith	—	1.023	—	1.134
Manchester	—	4.333	—	4.451
Salford	—	2.020	—	2.602

Il existe encore des lodging houses à Blackburn, Bury, Paisley et Perth.

Comme nous le disions tout à l'heure, les municipalités ont eu d'excellentes raisons pour s'occuper des lodging houses ; elles ont établi des modèles intéressants et donné aux particuliers un bon exemple. Peut-être auraient-elles pu s'en tenir à une ou deux constructions chacune, au lieu d'en bâtir sept comme Glasgow qui, selon son habitude, a cherché à transformer ce service d'assistance en une entreprise commerciale ordinaire.

CHAPITRE XII

LES BAINS ET LAVOIRS MUNICIPAUX.

Le premier Act relatif aux Bains publics et lavoirs remonte à 1846 ; il avait pour but d'encourager et de faciliter leur établissement : il y a pleinement réussi et le Municipal Year Book de 1906 donne les noms de 225 villes exploitant aujourd'hui des établissements de bains municipaux. L'Act de 1846 et les mesures complémentaires qu'on a votées depuis font partie de la série des Adoptive Acts, c'est-à-dire des lois que les municipalités peuvent à leur gré adopter ou ne pas adopter.

L'Act de 1878 autorise la construction de piscines couvertes et la fermeture des bains pour les cinq mois d'hiver ; durant ce temps, les bains peuvent être transformés en gymnases ou lieux de récréation et d'après l'Amending Act de 1899 on peut même, après autorisation, s'en servir comme salle de concert ou salle de bal. En vertu de l'Act de 1882, l'autorité locale peut également acquérir ou louer des bains, qui, bien que n'étant pas à l'intérieur des limites du bourg ou de la paroisse, en sont dans le voisinage immédiat ; mais elle ne doit pas, en établissant ses tarifs dépasser ceux qu'ont fixés les lois de 1847 et 1879.

Il n'y a d'ailleurs pas qu'en Angleterre qu'on rencontre des établissements de bains municipaux ; on en trouve aussi aux Etats-Unis, en Allemagne, et même en France, où la ville de Paris a depuis 1896 ouvert plusieurs piscines publiques (1).

L'histoire des bains nous montre très clairement comment un service qui n'avait rien de commercial à son origine se transforme peu à peu en ce que nos voisins appellent une « remunerative undertaking ». Nous allons le voir en étudiant l'histoire et la situation actuelle de quelques villes anglaises.

La première ville qui ait bâti des bains et des lavoirs est Liverpool et sa première intervention en cette matière remonte à 1842.

Jusqu'à la fin du XVIIIe siècle, Liverpool n'eut pas de bains publics. En 1794 la corporation acheta pour £ 4.000 un établissement privé situé à l'extrémité de New-Quay qu'elle embellit et agrandit. En 1820 ces bains disparaissent pour laisser la place au Prince's Dock ; en 1822 le conseil décide à nouveau de pourvoir aux besoins de la population : il construit les bains de Saint-Georges (St George's Baths) qu'il inaugure en 1828. Bâtis sur un mauvais terrain, leur construction a coûté £ 24.481 ; et leur entretien continue à coûter très cher chaque année. En 1902, la dépense totale qu'ils avaient occasionnée depuis leur origine s'élevait à £ 43.659. 13 s. 3 d.

En Mai 1842, la corporation élève sur un terrain de Upper Frederick Street, le premier établissement de bains publics d'Angleterre auquel on ait annexé un lavoir. En 1846 elle renouvelle cette expérience sur une plus

(1) *Cf.* Steuelin. *Essai sur le socialisme municipal*, Thèse 1901.

grande échelle et bâtit dans Paul Street un établissement qui lui coûte £ 10.532.

En Mai 1851 elle ouvre les bains de Corn wallis Street. En Juin 1863, elle inaugure ceux de Margaret Street, en 1872 elle commence les bains et lavoirs de Steble Street qu'elle ouvre au public en 1874. En 1877 elle ouvre les bains de Westminster Road ; en 1878 les bains et lavoirs de Lodge Lane et en 1879 ceux de Burroughs Gardens.

Liverpool se trouve être alors la ville du Royaume-Uni la plus riche en établissements de ce genre. Chacun de ses districts a son établissement de bains ; aussi pendant 16 ans n'en bâtit-elle point de nouveaux.

En 1894 le Baths Committee étudie longuement la question de savoir s'il ne faudrait pas fournir des bains en plein air aux enfants pauvres ; ces enfants se baignaient en été dans l'eau sale du canal et les noyades y étaient fréquentes. En 1895 on inaugure, tout à côté du canal auquel on veut faire concurrence, les premiers bains de plein air, les Burlington Street Baths. Leur succès est si considérable qu'il induit le conseil à construire trois autres établissements du même genre, inaugurés celui de Gore Street en Août 1898, celui de Green Lane en Mars 1899, celui de Mansfield Street en Juin de la même année. Les bains de Gore Street et de Mansfield Street possèdent des gymnases couverts où les enfants peuvent jouer en sortant de l'eau.

En 1905, 557 569 enfants se sont baignés dans ces quatre établissements. Durant la belle saison, le bain de Mansfield Street a été réservé aux filles à onze reprises ; 9.898 s'y sont baignées. Le plus grand nombre de garçons qui se soient baignés en un seul jour atteint 4.817, le 22 juin, à Burlington Street. En 1902, ces bains gra-

tuits revenaient à la corporation à 0,45 de penny chacun.

En Août 1899, l'Ingénieur en chef des bains et lavoirs soumet au Baths Committee un rapport dont on l'avait chargé sur la création de bains pour la classe pauvre (People's Baths).

Le terme de People's Baths s'applique aux établissements employés exclusivement aux soins de propreté et où l'on donne principalement des bains par aspersion et par pluie circulaire. Ils ne possèdent pas de piscine pour la natation. Le conseil acheta donc un terrain à Beacon Street, dans un quartier pauvre, et qui convenait parfaitement à une expérience de ce genre. L'établissement fut ouvert le 7 Juillet 1902 ; il était en Angleterre le premier dans son genre.

Par suite de l'extension des limites de la cité, le conseil a résolu de construire dans Lister Drive et Wavertree de nouveaux bains qui lui coûtent les premiers £ 24.000, les seconds £ 26.000. L'on trouve ainsi des bains publics municipaux à peu près dans tous les quartiers de Liverpool.

Le Baths committee s'efforce d'administrer ses bains et lavoirs d'après des principes commerciaux ; mais la question pécuniaire cède naturellement le pas à la question hygiène ; aussi les résultats de l'exploitation ne sont-ils pas des plus brillants. Comme le disait Sir Th. Hughes (1) : « Si nous avons établi un grand nombre de bains publics, ce n est ni dans l'idée d'en retirer des bénéfices, ni non plus pour perdre de l'argent, quoique ce soit le résultat auquel nous soyons arrivés. La ville n'a songé qu'à améliorer l'état sanitaire de ses citoyens les

(1) Municipal Trading Report, 1900, quest. 2.261.

plus pauvres et à leur donner, notamment pour laver leurs vêtements et pour se laver eux-mêmes à un prix infime, des facilités qu'ils ne pourraient trouver chez eux. Les prix ont été fixés si bas, qu'encore actuellement ils ne paient pas les frais d'exploitation ; et quant aux frais de construction, c'est la corporation qui les a supportés sur ses ressources personnelles ».

Le Comité des bains estime que pour obtenir que les personnes appartenant aux classes pauvres se baignent régulièrement, il faut enseigner aux enfants les avantages du bain. C'est à cette fin que, sans parler des bains gratuits qu'ils peuvent prendre en plein air, l'ensemble des enfants qui fréquentent les Elementary Schools de la cité ont, durant les heures d'école, le libre usage des piscines dont l'entrée est ordinairement payante. En 1905, les enfants des écoles ont pris ainsi 134.245 bains, soit 13.116 de plus que l'année précédente.

L'augmentation graduelle du nombre des baigneurs payants montre l'utilité qu'il y a à faire baigner les enfants non seulement dans les établissements à ciel ouvert, mais aussi dans les établissements payants. En 1894, alors qu'il n'y avait pas encore de bains gratuits, le nombre des baigneurs payants n'était que de 431.894 ; en 1905 avec quatre bains à ciel ouvert et les bains gratuits offerts aux enfants des écoles, on compte 698.211 baigneurs payants, soit une augmentation de 266.317 personnes, preuve certaine que ce n'est pas peine perdue de donner à la jeunesse des habitudes de propreté. Les baigneurs gratuits de 1895 forment une partie des baigneurs payants d'aujourd'hui.

En 1905 le nombre total des bains pris dans les divers établissements municipaux s'est élevé à 1.396.842, dont

1.196.175 bains de piscine et 200.667 bains particuliers ; c'est une augmentation de 94.064 sur le chiffre de 1904 ; c'est aussi le chiffre le plus haut qu'on ait constaté jusqu'ici.

Il y a 60 clubs de natation pour les hommes, 36 pour les femmes ; ces dernières fréquentent les piscines davantage chaque année ; 19.061 femmes se sont baignées en 1905 dans la seule piscine de Cornwallis Street, la plus importante de celles qui leur sont réservées.

Les bains de piscine de première classe coûtent en général 6 d. ; ceux de seconde classe 3 d. Les bains particuliers consistent soit en bains de vapeur (2 s. ou 1 s. suivant la classe) ; soit en bains d'eau de mer (1 s. ou 6 d.), soit en bains d'eau douce (8 d. ou 6 d.). Les clubs obtiennent des prix spéciaux pour leurs membres. Liverpool a eu la raison de ne pas établir de bains turcs, ne voulant s'occuper exclusivement que de la population pauvre.

Ces entreprises pèchent malheureusement par leurs résultats financiers. Il n'est pas un seul des établissements de Liverpool qui arrive à couvrir ses dépenses au moyen de ses seules recettes. En 1905,

les frais d'exploitation s'élevaient à	£ 14.842 5 s. 5 d.
et en y ajoutant les versements à faire au Sinking Fund et le service des intérêts à.	£ 19.405 11. 9.
les recettes n'étant que de. . .	£ 9.559 15. 4.
le déficit atteint. . .	£ 9.845 16. 5.

Il est à peu de chose près le même tous les ans.

Lavoirs Publics

La corporation possède en outre cinq lavoirs publics dont trois sont annexés à des établissements de bains. Le plus récent d'entre eux a été ouvert en Juillet 1905. Ils sont situés dans les districts les plus pauvres de la cité, bien installés, divisés en stalles où les femmes peuvent commodément laver leur linge; dans d'autres salles elles peuvent le faire sécher et le repasser. Cinq mille familles environ blanchissent chaque semaine leur linge dans ces lavoirs. Mais les statistiques n'indiquent pas de mouvement de progression très marqué et la situation reste plutôt stationnaire depuis quelques années. En 1901, le nombre des laveuses était de 188.209 et les recettes s'élevaient à £ 2.212. En 1905 il n'y a plus que 182.654 laveuses et les recettes sont descendues à £ 1.962. Le rapport de 1905 explique assez vaguement cette baisse en disant que trop de personnes manquent d'emploi dans les classes ouvrières.

Il semble que Liverpool ait fait jusqu'ici tout ce qu'une ville peut faire au point de vue hygiénique et sanitaire dans l'intérêt des classes ouvrières. C'est une expérience qui lui coûte cher cependant, puisqu'après avoir dépensé un capital de £ 215.305, elle se trouve chaque année en déficit d'une somme de 9 à 10.000 £ environ.

Birmingham

Cinq ans après le vote de la loi sur les bains de 1846, c'est-à-dire en 1851, Biringham décidaitl de l'adopter. Elle éleva cette année là dans Kent Street les premiers

bains publics qu'elle ait bâtis ; ils lui coûtèrent environ £ 20.000. Ce fut, paraît-il, un grand succès et une centaine de mille de baigneurs les fréquentèrent dès la première année. En 1860, la corporation ouvre un second établissement, celui de Woodcock Street, un troisième en 1862 à Northwood Street ; en 1863, elle inaugure un quatrième établissement et le nombre des baigneurs atteint bientôt 400.000 par an. Ces bains peuvent servir toute l'année et sont chauffés durant l'hiver. En 1883 on bâtit les bains de Monument Road ; puis vingt ans se passent sans qu'on fasse rien ; enfin en 1902 on inaugure ceux de Green Lane, à Small Heath.

Il faut chercher la raison de cette inaction prolongée dans le peu de succès qu'avaient rencontré les premiers efforts faits par le Conseil municipal pour encourager la propreté et l'art de la natation. Les statistiques n'étaient pas réconfortantes en effet ; le nombre des baigneurs n'augmentait plus, il diminuait même ; de 445.545 en 1884, il descendait progressivement à 318 864 en 1894-95 pour remonter à 479.633 en 1899-1900. Ce n'est que dans les dernières années que le mouvement ascensionnel a repris. Dans les 12 années qui vont de 1851 à 1864, les bains rapportaient un léger bénéfice, (à condition de ne pas tenir compte à vrai dire des intérêts du capital dépensé). Actuellement, l'argent versé par les baigneurs a depuis longtemps cessé de couvrir les frais d'exploitation. De 1890 à 1900, la perte moyenne annuelle a été de £ 3.500 ; elle est bien plus considérable aujourd'hui

« En 1900, disait M. Vince (*op cit* , p. 152), pour chaque ticket d'entrée distribué, le contribuable verse 2 1/4 d. On comprend que dans ces conditions, le conseil ait montré quelque répugnance à construire de nouveaux établis-

sements. Ce n'est qu'après quinze ans de discussions et de projets, qu'il donna son consentement à celui de Green Lane, ouvert en 1902. De même que Liverpool, Birmingham a installé des bains gratuits en plein air dans les parcs de Cannon Hill et de Victoria.

A Cannon Hill, on comptait 31. 565 baigneurs en 1903, 41. 453 en 1904, 80. 565 en 1905. A Victoria Park, 21.144 en 1903, 30.133 en 1904, 38. 303 en 1905, soit un total pour 1905 de 138. 868 baigneurs de plein air.

De même que Liverpool, Birmingham a voulu offrir des bains gratuits aux enfants des écoles ; en 1904-05, 80.423 enfants des écoles élémentaires de la cité en ont profité ; on n'en comptait que 65 973 l'année précédente. La corporation de Birmingham est encore en train de faire construire des bains à Balsall Heath et elle en pousse activement la construction dans le but de fournir, dit le Baths Committee, de l'ouvrage aux ouvriers sans travail durant l'hiver. (Rapport du Baths Committee 1905, page 6).

Birmingham a dépensé pour la construction de ses bains un capital de £ 129.803. En 1904-05, les recettes se sont élevées à . . . . . £ 7.282 9 s. 1 d.
Les dépenses à . . . . . 15 933 5. 7.
soit un déficit de £ 8. 650 16 s. 6 d.
(sont inclus dans le chiffre des dépenses le paiement des intérêts et les versements au Sinking Fund).

Quelque intérêt qu'il y ait à ce que la population prenne des habitudes de propreté, il semble que la ville prodigue un peu l'argent des contribuables en perdant £ 8.650 dans une entreprise de ce genre.

Birmingham n'a pas installé de lavoirs municipaux, chaque famille habitant en général une petite maison

séparée, où elle peut faire sa lessive, et non pas d'immenses bâtisses communes à des centaines de locataires, comme nous en avons rencontré à Liverpool ou à Glasgow.

Glasgow

Dès 1862, la ville de Glasgow obtint l'autorisation d'établir des bains publics et en 1875, elle commença la construction d'un premier établissement qu'elle ouvrit en 1878. On compte aujourd'hui, dans cette ville, 8 établissements de bains municipaux et 6 lavoirs publics. Les bains y sont excessivement bon marché et dans plusieurs d'entre eux, le bain de piscine ne coûte que 2 d. L'installation des lavoirs est bien comprise ; pour une somme de 2 d. la femme qui vient y laver son linge a à sa disposition un système de chaudières perfectionné, des baquets et de l'eau chaude et froide à volonté. La lessive faite, le linge est séché en deux ou trois minutes au moyen de machines centrifuges, puis posé sur des cadres mobiles qui l'emmènent dans une chambre à température élevée. Enfin, si elle le désire, elle peut se servir d'une large calandre, mûe comme tout le reste de la machinerie à la vapeur ; au bout d'une heure, elle rentre chez elle avec son panier d'effets blanchis, séchés et repassés.

Mais, chose encore plus intéressante pour nous, la cité dirige dans chacun de ces établissements une blanchisserie qui recrute sa clientèle dans toutes les classes de la société. C'est sans doute le désir d'atténuer le déficit que cause chaque année l'exploitation des bains et des lavoirs qui a poussé la corporation à se lancer dans cette entreprise ; malgré ses efforts, elle n'y réussit guère. En

1904-05, les dépenses des établissements de bains se sont montées à £ 26.842, 18 s., 4 d. et les recettes à £ 16.295, 1 s., 4 d. laissant un déficit de £ 10.547, 17 s., 0 d. qui monte même à £ 18.000 si l'on tient compte du service des intérêts et du Sinking fund qui s'élève pour cette dernière année à £ 7.508. Glasgow a dépensé pour la construction de ses bains et lavoirs une somme totale de £ 240.960.

Manchester

Manchester adopta en 1877 la loi sur les établissements de bains. Elle en possède aujourd'hui dix et en construit encore deux nouveaux. On peut y prendre des bains de toutes sortes : bains de baignoire ordinaires, bains de piscine, bains turcs, etc. Les prix y sont excessivement bas : le bain de piscine de première classe coûte 4 d. pour les adultes, 2 d. pour les garçons au-dessous de 14 ans ; le bain de deuxième classe, 2 d. pour les adultes et 1 d. pour les garçons au-dessous de 14 ans. Le mercredi, les bains ne coûtent même que 1 d. pour les hommes, 1/2 d. pour les enfants. Manchester possède aussi des piscines pour les femmes ; le prix du bain y varie de 4 d. à 1/2 d. Elle possède enfin deux lavoirs publics, l'un à New-Islington, l'autre dans Pryme-Street. Moyennant le paiement de 1 1/2 d. pour une heure, les femmes ont droit à l'usage de l'eau, des baquets, des chaudières, séchoirs, calandre mûe à la vapeur, fers à repasser, etc.

La municipalité fait imprimer des prospectus donnant l'adresse de ses établissements de bains et leurs prix, avec les heures d'ouverture et de fermeture, les conditions

spéciales faites aux clubs, aux écoles, etc., le nom du Superintendent general et son n° de téléphone. On voit que la corporation désire qu'on se serve de ses bains et qu'elle ne reste pas inactive. N'empêche que malgré tout ses établissements lui coûtent fort cher ; en 1904-05 les dépenses se sont élevées à . . . £ 26.743

Les recettes à	7.051
Soit un déficit sur l'exploitation seule de.	19.692
Que le service des intérêts et du sinking fund s'élevant à. . . .	5.878
porte à . .	25.570

C'est tous les ans à peu près la même chose ; pour 1906-07 on estime que le déficit se montera à £ 22.986.

Manchester a depuis 1877 dépensé pour la construction de ses bains un capital total de £ 216.565.

Parmi les villes qui possèdent des établissements de bains municipaux et n'ont pas à se féliciter des résultats de leur exploitation, nous pouvons citer Battersea (1) où les dépenses s'élèvent à £ 15.619 et les recettes £ 3.606 ; capital dépensé £ 95.000 Belfast, recettes £ 2 478, dépenses £ 7.052, capital £ 38.359. Brighton : recettes £ 1.923, dépenses £ 4.393, capital £ 22.205. Edimbourg : recettes £ 6.147, dépenses £ 13.061, capital £ 87 327. Leeds : recettes £ 4.452, dépenses £ 9.138, capital £ 114.743. Newcastle upon Tyne : recettes £ 4.452, dépenses £ 10.348, capital £ 55 679. Oldham : recettes £ 2 138, dépenses £ 6.959, capital £ 104.709. Shoreditch : recettes £ 5.130, dépenses £ 16.958, capi-

(1) Voir le Municipal Year Book de 1906

tal £ 149.268, etc. (Dans le chiffre des dépenses sont comprises les sommes payées en intérêts ou en versements au sinking fund).

En somme, on peut dire que toutes les villes anglaises perdent sur le service des bains. Un rapport annexé au Municipal Trading Report de 1903 et relatif aux « reproductive undertakings » le constatait déjà ; de 1898 à 1902, c'est-à-dire durant quatre ans, la perte annuelle moyenne des villes anglaises a été de £ 124.295.

Toutes n'ont pas eu cependant pour excuser des dépenses et des pertes aussi considérables le souci de l'hygiène publique et de la santé de leurs habitants ; et nous ne voudrions pas terminer ce chapitre sans rappeler l'exemple d'une d'entre elles qui n'a dépensé des sommes importantes que dans un esprit de lucre et de spéculation ; nous voulons parler d'Harrogate. Nous empruntons les renseignements suivants au Municipal Trading Report de 1900 (déposition de M. Ward, alderman du borough d'Harrogate et chairman du Baths Committee (p. 202).

En 1884, la ville d'Harrogate qui venait de recevoir sa charte d'incorporation envoya une commission sur le continent pour étudier les divers systèmes de bains. Au cours de son voyage en Europe, cette Commission remarqua que le gouvernement et les autorités municipales de divers pays possédaient de vastes établissements et elle en fit part au conseil municipal, lequel mis au courant de cet état de choses, n'eut rien de plus pressé que de le copier pour faire concurrence aux stations thermales du continent. Il acheta un terrain sur lequel s'élevait un ancien établissement de bains connu sous le nom de « Old Montpellier Baths », de construction toute primitive et dans un état de délabrement pitoyable ; il le fit démolir, en reconstruisit un nouveau, les

Royal Baths, magnifique établissement qui lui coûta £ 120.000. « Dans cet établissement, dit M. Ward, nous ne donnons pas seulement des bains sulfureux, mais encore une grande variété de bains, comme on en donne sur le continent, des douches, des massages, etc.; des bains où l'on combine les effets des rayons lumineux et des rayons caloriques, des bains de tourbe, des bains de couleur (sic) et d'électricité (colour and electric baths) et tous les bains spéciaux de la thérapeutique moderne (1) ».

Comme il est essentiel d'autre part quand on fait une saison d'eaux dans un endroit quelconque d'y trouver des distractions, Harrogate fut autorisée à en donner à ses baigneurs : elle possède une salle de concert et un orchestre de tout premier ordre (first class band), qui joue le matin pour les buveurs d'eau, l'après-midi pour les promeneurs dans le petit parc que possède la corporation et le soir pour les personnes qui fréquentent la salle de concert (2).

« Nous avons, en outre, ajoute M. Ward, envoyé une députation sur le continent pour y examiner le système des Kursaals et nous nous proposons d'en construire un qui coûtera £ 35.000, afin de donner des distractions aux baigneurs qui se plaignent de n'en avoir pas assez. Les malades boivent de l'eau et prennent leurs bains, mais demandent aussi qu'on les amuse ; puisque les particuliers ne leur fournissent pas assez de distractions, c'est à la corporation de s'en charger ».

La population de Harrogate a augmenté rapidement ; elle était de 4.200 habitants en 1861, de 13.900 en 1891,

---

(1) Municipal Trading Report. Question 2.530.
(2) Question 2.534.

de 21.000 en 1900, de 31.000 en 1905 ; c'est fort heureux pour elle, car la dette du Borough qui s'élevait en 1900 à £ 660.000 s'élève en 1905 à £ 910.000. Les sommes dépensées pour la construction des bains atteignent £ 194.170. En 1904-05 les recettes se montent à £ 23.575, les dépenses à £ 25.626.

M. Ward reconnaît bien qu'on fait une perte sur les bains (1) ; « mais notre situation est quelque peu singulière, dit-il, c'est cette perte qui nous fait vivre. Le bénéfice que retire indirectement la ville de Harrogate du séjour qu'y font une foule d'étrangers fait plus que compenser la perte directe que nous pouvons faire sur l'exploitation de nos établissements. En notre qualité de corporation, nous sommes en état d'agir ainsi ; il serait absolument impossible à une Compagnie d'en faire autant, puisqu'elle ne pourrait tirer de son exploitation le revenu nécessaire au paiement de ses dividendes ». La perte qui résulte de l'application de cette méthode est naturellement comblée à l'aide d'un impôt dont le taux croît ou décroît suivant que le déficit est plus ou moins considérable.

Harrogate compte d'ailleurs parmi les municipalités les plus entreprenantes, bien qu'elle soit une ville de fondation récente. Elle a municipalisé le plus de services qu'elle a pu et possède depuis 1893 le droit de faire de la réclame, droit qu'on n'a que très rarement accordé aux municipalités anglaises. Elle pose des affiches dans les gares de chemins de fer, donne aux Compagnies des vues de la ville, pour qu'elles en ornent leurs wagons, et met des annonces dans les journaux et dans les revues médicales.

(1) Quest. 2.541.

Harrogate est, après bien d'autres, un exemple frappant de la légèreté avec laquelle les petites villes anglaises se lancent dans des entreprises municipales excessivement coûteuses et sortent des fonctions que la loi assigne aux municipalités pour empiéter sur un domaine que la prudence la plus élémentaire recommande de laisser à l'action individuelle.

L'institution des bains publics est chose excellente en elle-même, et d'un point de vue hygiénique on ne peut que féliciter les municipalités anglaises des efforts qu'elles ont faits.

Nous remarquerons toutefois avec le Times, que les dépenses considérables qu'a provoquées la construction des piscines prêtent à de sérieuses critiques. La natation rentre plutôt dans le chapitre des sports que dans celui de la santé publique. Bien que la propreté et par conséquent les bains soient essentiels à la santé, l'homme qui n'est pas propre en se jetant à la piscine risque de contaminer les autres baigneurs, quelque bénéfice qu'il puisse dériver lui-même de son immersion. C'est un fait aujourd'hui établi qu'à peu d'exceptions près les piscines municipales entraînent une perte annuelle ; puisqu'il en est ainsi, il faut bien se demander si les autorités locales ne pourraient pas satisfaire aux besoins de la communauté sans se lancer dans des dépenses aussi follement prodigues que celles qui figurent souvent sous ce titre. L'on voit sans cesse des municipalités dépenser pour un seul établissement de bains des sommes énormes variant de £ 25.000 à £ 60.000 ; à moins d'avoir la certitude qu'ils feront leurs frais, on devrait, semble-t-il, les construire de façon plus économique.

Battersea n'a-t-elle pas dépensé £ 56.000 à construire un second établissement de bains, les Nine Elm Baths, alors que le premier suffisait parfaitement ? Le Fulham Borough Council a consacré £ 43.000 à bâtir des bains et des lavoirs qui, si nous en croyons un discours prononcé par le maire lors de leur inauguration, resteront vingt ou trente ans sans rien rapporter à la ville. Jusque là le contribuable aura à payer chaque année un impôt supplémentaire de 2 d. par £ pour combler leur déficit.

Liverpool paraît au contraire avoir trouvé la vraie solution en ouvrant dans certains districts des bains à ciel ouvert dont il est cependant possible de chauffer l'eau ; leur installation n'a pas coûté cher (entre £ 700 et £ 3.000) et ils répondent tout aussi bien que des bâtiments somptueux au but que l'on se propose. Quant aux lavoirs annexés aux bains publics, ils peuvent sans doute rendre de grands services aux femmes des classes pauvres ; mais l'usage qu'on en fait ne justifie pas toujours les dépenses considérables qu'ils occasionnent. A Shoreditch, à Liverpool (voir les rapports du Comité des bains de cette ville) et dans d'autres endroits, on a souvent remarqué que les lavoirs servaient à des femmes qui lavaient non le linge de leurs familles, mais celui d'autres personnes et qui faisaient ainsi concurrence aux blanchisseuses de métier.

Quant aux bains turcs, bains russes, bains de vapeur, bains spéciaux et médicaux de tous genres, qui tous ne vivent que grâce aux subventions de l'impôt, on cherche vainement la raison de leur création ; et l'on se demande avec anxiété si l'on ne pourrait pas parfois prendre un peu plus en considération les intérêts des contribuables.

CHAPITRE XIII

LES MARCHÉS ET ABATTOIRS MUNICIPAUX

Si nous avions dans cette étude des entreprises municipales suivi l'ordre chronologique, c'est par les marchés qu'il nous eût sans doute fallu commencer. Dès le Moyen-Age on a vu dans le centre de l'Europe maintes municipalités posséder leurs marchés, et bien des villes allemandes pourraient en retracer l'histoire jusqu'au XIIIe, certaines mêmes jusqu'au Xe siècle. En France, avant la Révolution, les privilèges relatifs aux marchés appartenaient en général aux Seigneurs justiciers ; ce n'est qu'en 1790 que les communes les leur reprirent. Ces privilèges furent en Angleterre accordés à l'origine par la couronne, plus tard par le Parlement, et indifféremment à des particuliers ou à des municipalités.

Ce n'est qu'au milieu du XIXe siècle qu'un mouvement favorable au rachat des marchés jadis concédés à des particuliers, commença à se dessiner : plusieurs des grandes villes anglaises les rachetèrent à cette époque aux « Lords of the Manor ».

Le mouvement conserve aujourd'hui encore toute son intensité ; le total des emprunts contractés par les autorités locales pour le rachat ou la construction de mar-

chés s'élevait en 1902-03 à £ 7.663.708 et les emprunts faits durant la seule année 1902-03 à £ 458.782.

L'administration et l'exploitation d'un marché réunissent-elles les éléments, les caractères d'une entreprise commerciale ? Etant donné les habitudes françaises, il est permis d'hésiter avant de répondre, et à première vue on serait tenté de dire que c'est une erreur de faire rentrer une entreprise de ce genre dans une discussion sur le socialisme municipal. Nous remarquerons simplement, quant à nous, que ces marchés constituent fréquemment des propriétés fort rémunératrices ; et si le lecteur veut bien se rappeler qu'aux marchés municipaux on ajoute actuellement comme annexes des abattoirs, des caves frigorifiques, la fabrication même et la vente de la glace, il comprendra aisément la difficulté qu'il y a à laisser les marchés municipaux en dehors d'une étude sur le Municipal Trading.

Les sections 166 et 167 du Public Health Act de 1875, indiquent de quels pouvoirs jouissent les autorités urbaines relativement à l'établissement des marchés. La première de ces deux sections donne aux urban district councils, avec le consentement des propriétaires et des contribuables du district, ou aux town councils avec le consentement des deux tiers de leurs membres, le droit d'établir et de bâtir un marché à condition de ne pas porter préjudice aux privilèges que pourrait déjà posséder dans le même district une personne quelconque, et sans s'être au préalable assuré de son consentement. L'emplacement choisi doit être situé dans le district ou le Borough lui-même et les règlements relatifs au marché ne peuvent être mis en vigueur, ni les péages levés avant d'avoir reçu la sanction du Local Government Board.

Pour ce qui est des abattoirs, les Anglais sont, au point de vue municipaliste, assez en retard sur les pays de l'Europe continentale ; ils espèrent pourtant voir bientôt disparaître dans toutes les grandes villes les établissements particuliers de ce genre qui y existent encore. « Il y a 18 ans, dit le Municipal Year Book (édit. 1906, p. 503), le nombre de villes petites ou grandes qui avaient contracté des emprunts pour construire des abattoirs n'était que de 27; il y a 11 ans, il était de 48. Il dépasse aujourd'hui la centaine » A Londres, la plus grande partie des bêtes abattues le sont encore dans des abattoirs particuliers. Glasgow possède le plus grand marché de bétail et le plus grand abattoir public d'Ecosse. Edimbourg en a construit un aussi, et Leeds possède un magnifique abattoir, véritable modèle de ce qu'il faut à une grande cité moderne.

Le Public Health Act de 1875 laissait aux municipalités et aux urban councils le soin de construire des abattoirs et de rédiger les règlements relatifs à leur exploitation; il leur donne le droit d'accorder ou de refuser les licences nécessaires à la création de nouveaux établissements par des particuliers. Les fonctionnaires désignés par eux pourront à tout moment pénétrer dans les bâtiments utilisés comme abattoirs et procéder à leur inspection. La licence n'est accordée que pour un temps donné et toute condamnation prononcée pour vente ou mise en vente de viande malsaine en autorise la révocation.

C'est le souci de la santé publique qui pousse évidemment ici les municipalités à intervenir et en général les résultats de leur intervention ont été plutôt bienfaisants. Il y a près de 600 ans, en 1338, un décret défendait aux

bouchers d'Oxford d'abattre le bétail à l'intérieur de la ville « parce que plusieurs personnes de marque étaient mortes, empoisonnées par les mauvaises odeurs » (1). On rapporte que plus tard, et jusqu'en 1852, le Smithfield Market de Londres fut « une abomination pour la ville et une honte constante pour ses autorités ». Un grand nombre des abattoirs particuliers existant encore dans les grandes villes anglaises ne sont pas aménagés pour l'usage auquel on les emploie. Ils n'ont en général ni assez d'air, ni assez d'eau, et il n'est malheureusement pas toujours possible de les inspecter de façon suffisante et de garantir le public contre la consommation de viande malsaine ou malade. L'étendue du danger ressort des constatations du Professeur Fleming, suivant lesquelles 5 °/₀ environ du bétail anglais serait tuberculeux. Dans les abattoirs municipaux la vente de viande malade est sinon impossible, du moins très difficile. C'est donc bien un but hygiénique qu'ont poursuivi les municipalités en établissant ces abattoirs ; mais il nous faut reconnaître que même au point de vue financier ils n'ont pas donné de mauvais résultats.

Examinons maintenant les marchés de quelques grandes villes et les résultats de leur exploitation.

Glasgow

Glasgow confiait jadis à son Town Council le soin de fixer le prix de la viande et de la boisson. Le commencement du XIXe siècle vit disparaître les restes de cette réglementation moyenâgeuse et depuis 1846 tous les droits

(1) Voir le Municipal Year Book, 1906, p. 504.

de douane et d'octroi qui frappaient les marchandises à leur entrée dans la ville ont été abolis. En 1865 la corporation obtint par une loi le contrôle et la réglementation de ses marchés et elle possède aujourd'hui : 1° le marché central des fruits et légumes (fruit and vegetable market), où se traitent toutes les affaires de commission et de gros ; 2° le marché au poisson (fish market) ; 3° le marché des vieux habits (old clothes market) ; 4° le marché au bétail où l'on vend chaque année 4 ou 500.000 bêtes élevées dans le pays même; 5° le marché de la viande abattue (dead meat market), établi en 1876 lorsque l'importation du bétail d'Amérique prit une grande extension ; 6° les abattoirs municipaux ; 7° les grands parcs et abattoirs des docks, situés des deux côtés de la Clyde, à Yorkhill et à Shieldhall. Le bétail importé vivant d'Amérique doit, en vertu des règlements sanitaires, être abattu dans les docks mêmes pour prévenir la propagation des maladies contagieuses.

Glasgow a consacré £ 322.934 à la construction de ses marchés. En général les recettes suffisent à couvrir largement les dépenses et pendant longtemps le revenu net moyen qu'ont donné les marchés s'est maintenu à £ 5.000 L'année 1904-05 a été moins bonne que les précédentes et n'a donné qu'un bénéfice de £ 724 12 s. 1 d. ; le revenu ordinaire s'étant élevé à £ 29.629 9 s. 6 d., les dépenses à £ 28.904 17 s. 5 d. (y compris le service des intérêts et les versements au Sinking Fund).

Birmingham.

La ville de Birmingham racheta en 1824 à leur propriétaire pour une somme de £ 12.500, les marchés, les

terrains sur lesquels ils s'élevaient, et les privilèges concédés en même temps qu'eux. Elle possède aujourd'hui sept marchés : 1° le Market Hall, sorte de halle centrale et de marché général dans les sous-sols duquel on a établi de vastes caves frigorifiques ; 2° le vegetable market pour la vente en gros des légumes ; 3° le marché au poisson ; 4° le marché de la viande ; 5° un marché aux cochons (pig market) ; 6° un autre marché pour la viande (city meat market) ; 7° un marché pour le bétail. Birmingham possède également un vaste abattoir placé sous la direction de la municipalité. Le capital total consacré par la ville à l'acquisition et la construction de ses marchés s'élève (1) à £ 443.103, sur lesquelles on a demandé à l'emprunt £ 307 715. Les dépenses pour l'année 1904-05 se sont montées à £ 34.842, les recettes à £ 38.488, laissant à la ville un bénéfice de £ 3.646.

Depuis 20 ans, la corporation a dépensé plus de £ 200.000 à l'agrandissement et à la construction de ses marchés. L'augmentation des recettes est heureusement venue compenser l'augmentation des charges annuelles ; ajoutons que la corporation n'a pas cherché à abuser de ses « market rights » et à en tirer de trop gros profits ; c'est ainsi qu'elle devait agir d'ailleurs, puisque c'est un droit qu'elle n'exerce que dans l'intérêt général. Le conseil municipal n'a voulu, dit-on, que faciliter leur tâche aux commerçants en leur fournissant une meilleure installation et développer, autant qu'il dépendait de lui, l'importance de Birmingham en tant que centre de distribution des objets d'alimentation.

Depuis une vingtaine d'années les bénéfices varient de

(1) *Birmingham Financial Statement*, 1904-05, p. 85.

£ 1.000 à £ 4 000. Depuis 1885, seule l'année 1894-95 s'est soldée par un déficit de £ 629. Les revenus des marchés qui n'étaient que de £ 19 541 en 1885 ont atteint comme nous l'avons vu par une progression constante le chiffre de £ 38.488 : les dépenses ont suivi le même mouvement et sont passées de £ 15.763 en 1885 à £ 34.842 en 1905.

Manchester

La ville de Manchester est comme les précédentes propriétaire de ses marchés. Elle les racheta au « Lord of the Manor », sir Oswald Mosley, en 1846, en vertu d'un Act local voté dans ce but deux ans auparavant. Le prix du rachat fut fixé à £ 200.000 et l'on convint que la corporation se libèrerait par versements annuels de £ 4.000 ; ces versements ont cessé il y a une dizaine d'années.

Depuis 1846 la corporation a notablement agrandi ses marchés ; elle en a créé de nouveaux, elle a établi des abattoirs et, depuis que le percement du canal maritime a fait de Manchester un port, elle a construit des wharfs pour le débarquement du bétail importé et des abattoirs spéciaux pour lui. Outre les £ 200 000 versées au Lord of the Manor pour le rachat de son privilège, la ville de Manchester a dépensé pour ses marchés une somme de £ 620.798, ce qui porte le total actuel de ses dépenses à £ 820.798 Les recettes de ce service ont toujours dépassé les dépenses et depuis 1884 les sommes annuellement versées par lui au Budget communal en aide des impôts ont varié de £ 10.000 à £ 17.000, la moyenne oscillant aux environs de £ 15.000.

En 1904-05 (1), les recettes se sont élevées à £ 73.956 13 s. 9 d. ; les dépenses (intérêt et amortissement compris) à £ 62.114.4 s. 11d. soit un bénéfice de £ 11 842 8 s. 10 d. qu'on a versé au surplus et Sinking Fund.

Mais comme on avait d'autre part promis de verser £ 14.000 pour venir en aide aux impôts, on a retiré de ce surplus et Sinking Fund £ 14.000 après n'y avoir versé que £ 11.842 seulement.

De même qu'à Birmingham, les recettes et les dépenses ont depuis 20 ans constamment progressé. De £ 45.124 en 1885, les premières sont aujourd'hui passées à £ 73.956, les secondes de £ 30.592 à £ 62.114 ; comme la somme versée en aide des impôts est fixée à l'avance et lors de l'établissement du Budget, elle s'est fréquemment trouvée supérieure aux bénéfices réalisés, ainsi que le montre l'exemple de l'année 1905. En 1885 le bénéfice était de £ 14 532 ; la somme versée aux impôts fut de £ 15.000 ; en 1887 le surplus est de £ 11.711, on verse aux impôts £ 15.000 ; en 1895 le surplus est de £ 13.500, versé aux impôts £ 16.000. En 1900, surplus de £ 15.117, versé aux impôts £ 17.000.

Manchester possède aussi des caves frigorifiques (cold air stores) dont la construction a coûté plus de £ 80.000. On s'en sert principalement pour conserver la viande fraîche. « Quelque encombrement qu'il y ait sur le marché, disait M. Southern au comité de 1900, que ce soit de poisson ou de toute autre marchandise, on a recours à ces magasins où tout se conserve en parfait état ».

En 1906-1907, les marchés ne verseront au budget qu'une somme de £ 1.064 par suite des frais d'exploita-

(1) Manchester. Abstract of Accounts, p. 826.

tion et des réparations qui atteindront cette année un chiffre très élevé.

Manchester possède actuellement 4 abattoirs, 6 marchés, 2 caves à air froid, et un wharf pour le bétail importé de l'étranger.

Liverpool.

Liverpool possède un marché municipal depuis 1709 ; année où la Reine Anne concéda par une charte « à ses amés et féaux sujets les maire, baillis et citoyens de la ville de Liverpool le droit de posséder et d'exploiter un nouveau marché, d'y lever et d'y recevoir des droits, profits et avantages légaux et raisonnables, à eux et à leurs successeurs, et pour toujours » (1).

En 1819 la corporation obtint du Parlement une loi qui l'autorisait à lever des droits de péage et de location dans tous les marchés actuels ou futurs et à faire tous les règlements qu'elle jugerait utiles à la bonne organisation et au bon fonctionnement de ses marchés. Plusieurs acts additionnels sont venus depuis le vote de cette première loi fixer les pouvoirs de la municipalité en cette matière. Elle possède actuellement six marchés qui lui ont coûté tant pour l'achat du terrain que pour la construction des bâtiments £ 284.144, 11 s. 10 d Ils sont placés sous le contrôle d'un Market Committee qui se divise en autant de sous-comités qu'il y a de marchés. Leurs membres se réunissent une fois par semaine au marché même pour y régler les questions courantes telles que les loyers des stalles, etc. (2).

(1) Voir Liverpool Congress, p. 146.
(2) Municipal Trading Report, 1900. Quest. 2.252.

Liverpool possède, pourrait-on dire, deux espèces de marchés ; les uns où se traitent les affaires de gros, où les principaux fermiers vendent aux grands marchands de comestibles, les autres où les petits fermiers viennent eux-mêmes vendre leur marchandise au détail à la population des quartiers pauvres.

Les recettes des marchés se sont élevées en 1905 à £ 37.174 1 s. 5 d., les dépenses à £ 19.437 10 s. 2 d., soit un bénéfice de £ 17.736 11 s. 3 d., équivalent à un intérêt de 6 1/4 0/0 du capital dépensé.

La dette contractée par la corporation pour ses marchés s'élève à £ 40 633 13 s. 0 d. Les profits que procure l'exploitation de ce service vont au general city fund, c'est-à-dire en aide des impôts.

Les marchés de Liverpool, au nombre de 6, sont : 1° le St-Johns Market où l'on vend un peu de tout : fruits, fleurs, légumes, viande, volaille, etc. ; très fréquenté par le public qui y trouve réuni en un même endroit tout ce dont il a besoin ; 2° le marché au poisson pour la vente au détail (Retail fish market) ; 3° le marché au poisson pour la vente en gros (Wholesale fish market) ; on a apporté à ce marché en 1905 : 526.095 caisses de poisson pesant environ 15 935 tonnes ; 4° le marché en gros pour les légumes, fruits et foin ; on estime à 74.147 tonnes le poids des produits agricoles, à 22.067 tonnes le poids du foin qu'on y a apporté durant l'année ; 5° le St-Martins Market, pour la vente d'objets fabriqués de peu de valeur ; on y trouve de vieux habits et toutes sortes d'objets d'occasion ; c'est le marché qui rapporte le moins à la corporation, mais il rend des services à la classe pauvre ; 6° le marché au bétail (cattle market) fondé par une Compagnie en 1832 et racheté en 1900 pour £ 38.200 par la

corporation, lorsqu'elle voulut placer le commerce du bétail sous le contrôle municipal. Près de 400.000 têtes de bétail y sont passées en 1905 ; soit 340.000 moutons et 40.000 bêtes à cornes environ Ce chiffre est inférieur à celui des années précédentes. En 1902 le nombre des bêtes vendues à ce marché atteignit 551.000.

Le Cattle market reçoit le bétail importé vivant d'Irlande et du Canada ; l'importation de ce bétail d'Amérique est soumise à certaines restrictions sanitaires, gênantes, paraît-il ; et Liverpool, qui est avec Londres le port où l'on en débarque la plus grande quantité, désirerait vivement voir lever ces restrictions qui nuisent, dit-elle, à l'extension de son commerce.

On oblige en effet à abattre le bétail au port de débarquement, par crainte des maladies contagieuses. Ce cattle market est le seul des marchés municipaux qui ne rapporte rien à la ville de Liverpool. En 1905, son bilan s'est traduit par un déficit de £ 1.372,0. s. 3 d.

Les recettes des marchés n'ont pas suivi à Liverpool une progression aussi rapide qu'à Birmingham ou Manchester. De £ 28.000 il y a une vingtaine d'années, elles sont aujourd'hui passées à £ 38.000. A l'inverse des grandes villes que nous venons de passer en revue, Liverpool n'a pas encore d'abattoirs municipaux.

Si les marchés municipaux ne sont pas encore universellement répandus en Grande Bretagne, ils constituent de beaucoup le système le plus commun dans les boroughs et dans les villes, comme le montre le tableau suivant que nous empruntons à un rapport de la Royal Commission on Markets.

Marchés contrôlés par	Londres	Boroughs	Urban districts qui ne sont pas des boroughs	Rural Districts	Total
Autorités locales..	8	216	89	8	313
Compagnies.....	2	12	34	18	64
Particuliers.	2	23	109	142	274
Autres associations de personnes ..	1	4	11	24	39
Droits analogues aux droits de marchés.	»	1	11	10	22
Pas de marchés...	»	5	12	40	57
	13	261	266	242	769

D'autre part, dans le rapport qu'a dressé Sir Henry Fowler pour l'Angleterre et le Pays de Galles, nous voyons que les marchés municipaux au nombre de 228, auraient rapporté en moyenne, entre 1898 et 1902, un profit net de £ 83.782. Les villes qui confient à l'autorité locale le soin de contrôler les marchés ne font en somme que se conformer à une tradition fort ancienne. Les tendances socialistes modernes se rencontrent ici avec les manières d'agir de nos ancêtres ; nous avons vu d'ailleurs qu'il y a des villes qui tirent de l'exploitation de ce service de gros revenus. La municipalisation des marchés n'a donc rien de nouveau ; et elle ne devrait rien avoir qui puisse nous effrayer, si elle ne conduisait indirectement, mais rapidement pourtant, à la construction d'abattoirs municipaux, auxquels succèdent les caves frigorifiques et les fabriques de glace municipales.

A Bradford, nous dit le correspondant du *Times* (1),

(1) Voir le *Times* du 23 août 1902.

deux syndicats avaient ouvert des réservoirs frigorifiques et une fabrique de glace artificielle et comptaient parmi leurs clients un grand nombre de bouchers au détail. Comme leurs locaux se trouvaient à une certaine distance du marché local, la corporation résolut d'installer des caves frigorifiques municipales, sur un terrain attenant à Saint-James Market. On chercha à s'opposer à son projet, en arguant de la concurrence injuste qu'elle allait faire aux particuliers ; elle répondit qu'il y avait place à la fois pour l'entreprise privée et pour la sienne ; elle mit à exécution son projet qui lui coûta (y compris une extension du marché) £ 23.000.

Manchester, Liverpool, Birmingham, Leeds et d'autres cités ont dépensé de grosses sommes dans un but semblable. La corporation de Wolverhampton a reçu l'autorisation non seulement de vendre de la glace aux commerçants installés au marché, mais de disposer du surplus de glace disponible et de le vendre aux commerçants de la ville en général. Le jour où l'envie lui prendra de fournir de la glace à tout le borough, la corporation n'aura qu'à veiller à ce que ce « surplus » suffise à faire face à toutes les demandes qui pourront se produire.

Nous ne voyons pas, en résumé, qu'il y ait lieu de faire de sérieuses objections à la municipalisation des marchés. C'est un service où l'action des municipalités peut se faire sentir de façon réellement utile au point de vue sanitaire, au point de vue de l'inspection de la viande et des denrées alimentaires en général.

Les marchés tiennent en outre un peu de la place publique ; ils sont des lieux de réunion ; il faut que la police municipale puisse s'y exercer librement.

Nous sommes habitués en France à voir les marchés aux mains des municipalités. Nous ne nous étonnons pas d'apprendre que les communes anglaises veuillent en faire autant. Mais si nous admettons aisément que la municipalité possède un ou plusieurs marchés, en dirige l'exploitation, y loue des stalles et des boutiques, nous ne pourrons que désapprouver la création des services nouveaux qu'on voudrait y annexer, tels que la fabrication de la glace ou toute industrie venant faire concurrence à l'activité individuelle. Non seulement ces services nouveaux demandent des connaissances techniques et une prudence financière que ne possèdent pas toujours les conseillers municipaux, mais on ne peut pas appuyer leur municipalisation sur l'intérêt général et les besoins de la communauté comme on peut le faire pour les marchés.

CHAPITRE XIV

LES CIMETIÈRES

Presque partout aujourd'hui l'autorité municipale s'est chargée d'assurer la sépulture des morts. Au point de vue de la salubrité et de l'hygiène publique, un contrôle sévère est en effet absolument nécessaire en cette matière. Il convient de rendre obligatoire dans le plus court délai l'enterrement des personnes décédées ; lorsqu'il n'y a pas de famille pour payer les frais de l'enterrement, c'est à la commune de faire le nécessaire ; en tous pays, les choses se passent de la même façon.

En prévision de l'accroissement probable des grandes villes dans un avenir rapproché, les autorités locales se trouvent souvent obligées de consacrer à l'achat de terrains qu'elles transformeront en cimetières de grosses sommes qui ne rapporteront rien durant de longues années. Quelque coûteux que puissent être les cimetières publics, ils semblent bien être, cependant, tant au point de vue sanitaire qu'au point de vue social, une nécessité pratique et nous ne songeons nullement à protester ici contre le principe même de la municipalisation.

En Europe, les cimetières appartiennent presque par-

tout aux municipalités ; il n'y a que l'Allemagne et la Hollande où l'on trouve encore des cimetières privés à côté des cimetières municipaux. Aux Etats-Unis au contraire, la majorité des cimetières appartiennent à des particuliers. Il en fut longtemps de même en Angleterre et ce n'est qu'assez récemment que les corporations urbaines ont regardé la création et l'exploitation des cimetières comme rentrant dans leurs attributions. Jusque là les cimetières étaient restés aux mains, soit de comités spéciaux, appelés « Burial Boards », soit de Compagnies particulières. Un mouvement de réaction s'est produit contre ces dernières auxquelles on a pu reprocher, quelquefois avec raison, de pousser trop loin l'exploitation commerciale des cimetières, de fixer trop haut leurs tarifs et de ne pas tenir assez compte des principes sanitaires.

On peut en vertu des Burial Acts (il en existe toute une série, votés entre 1852 et 1885) constituer des burial boards dont le rôle sera de créer et d'administrer les cimetières. Le Burial Board est élu dans les paroisses urbaines par l'assemblée paroissiale (vestry) avec le consentement de l'urban district council ; mais les town councils et les urban district councils exercent aujourd'hui sur leur propre territoire les pouvoirs des burial boards qu'ils absorbent graduellement sur toute la surface du pays. Cette matière est actuellement régie par le Burials Act de 1900 lequel a transféré au Local Government Board les pouvoirs et les devoirs relatifs à l'usage et aux règlements sanitaires des cimetières qu'avait possédés jusque là le Home Secretary ; c'est le Local Government Board qui rend les orders relatifs à la fermeture et à l'ouverture des cimetières et qui s'occupe de toutes les matières tou-

chant à la santé publique. C'est lui qui fixe le tarif des enterrements. C'est au contraire le Home Office qui s'occupe de toutes les questions ecclésiastiques, qui règle les salaires dûs au clergé, aux ministres du culte et aux fossoyeurs.

Le Cremation Act de 1902 autorise les autorités qui ont charge des cimetières à établir des fours crématoires et soumet la crémation aux règlements du Home Secretary.

Le rapport de Sir Henry Fowler sur les Reproductive Undertakings montre qu'au mois de Mars 1902, 143 boroughs en Angleterre et dans le pays de Galles possédaient des cimetières municipaux ; que leur capital total s'élevait à £ 2.382 805 et que pour les quatre années 1898-1902, la perte moyenne anuellement subie sur ce service s'était élevée à £ 63.784.

La municipalité de Birmingham possède depuis 1863 un cimetière à Witton. Elle a dépensé pour ce cimetière un capital de £ 48. 200. En 1904-05, ses recettes ont atteint £ 4.509, ses dépenses £ 4.599. Les années qui se soldent par un bénéfice sont rares, les pertes sont fréquentes et souvent assez fortes. En 1890-91 le déficit fut de £ 532 ; en 1894-95 de £ 194 ; en 1895-96 de £ 141 ; en 1898-99 de £ 277. Ces pertes tiennent en grande partie à ce que les tarifs des inhumations ont été fixés très bas.

Liverpool possède deux cimetières, l'un depuis 1856, l'autre depuis 1878 ; elle a dépensé pour les établir un capital de £ 103.000. Les recettes de 1904-05 s'élèvent à £ 12.118, les dépenses à £ 10.855.

Manchester possède quatre cimetières municipaux ; le début de l'exploitation remonte à 1867 ; ils ont entraîné

une dépense de capital £ 182.223. Leurs recettes s'élèvent en 1904-05 à £ 11.795, leurs dépenses à £ 12 575. De 1898 à 1902 la perte moyenne annuelle a été de £ 1.180.

Leeds possède cinq cimetières municipaux qui lui ont coûté £ 101.562. En 1904-05 ses recettes s'élevaient à £ 3.906, ses dépenses à £ 6.026.

Huddersfield a deux cimetières municipaux qui ont coûté £ 31.002 à établir ; ils rapportent £ 1.795 et coûtent £ 2.418.

Nottingham en possède deux, qui lui ont coûté £ 19.512, leurs recettes s'élèvent à £ 745 et les dépenses à £ 1.774.

La plupart des grandes villes anglaises possèdent aujourd'hui des cimetières municipaux ; et pourtant celle d'entre elles qui depuis quarante ans se trouve à la tête du mouvement municipal, Glasgow n'a pas encore de cimetière municipal.

« L'action municipale et ses bienfaits, dit le Municipal Year Book (p. 345), suivent pas à pas le citoyen de Glasgow dans toutes les phases de sa vie ; mais bien qu'il puisse appeler le médecin par le téléphone municipal lorsqu'il se sent malade, il ne peut se faire enterrer dans un cimetière municipal après sa mort ; les cimetières municipaux ne se font remarquer que par leur absence. » Quel dommage ! et quelle angoisse ne doit pas être celle du municipaliste à l'idée qu'il ne dormira pas en terre sainte son dernier sommeil !

Une fois la municipalisation des cimetières opérée, on a installé des fours crématoires municipaux. « La corporation de Hull, dit le *Times* (1) a donné l'exemple en Janvier 1901 en ouvrant un four crématoire dont la cons-

(1) *Times*, 23 août 1902.

truction a coûté £ 3.122 ; le nombre total des incinérations faites durant cette première année n'a été que de 17. La municipalité a en outre récemment dépensé £ 450 à construire près du four crématoire un bâtiment qui pourra renfermer un millier d'urnes et l'on rapporte que « dans l'opinion de plusieurs des membres du comité des parcs et des cimetières cette addition contribuera à populariser l'incinération dans la cité ». En d'autres termes, on espère que des personnes qui ne voulaient pas se faire incinérer auparavant y seront plus disposées, lorsqu'elles sauront que leur urne pourra reposer dans une niche élégante, à l'intérieur d'un bâtiment municipal à ce destiné ». Liverpool, Sheffield, Leicester, d'autres villes encore possèdent des fours crématoires.

Les pertes que les villes anglaises subissent du fait des cimetières tiennent sans doute aux tarifs très bas qu'elles ont mis en vigueur. Bien que l'administration des cimetières constitue moins que toute autre un service de nature commerciale et qu'il serait honteux de chercher à exploiter les sentiments de respect et de piété que les membres vivants d'une famille peuvent avoir pour leurs morts en faisant payer des prix exorbitants les enterrements et les concessions de terrains, manière d'agir dont les pauvres gens souffriraient plus particulièrement, peut-être pourrait-on s'arranger cependant, par une gestion prudente et intelligente à la fois, à faire couvrir les dépenses par les recettes des enterrements, au lieu d'être obligé de demander à l'impôt de combler les déficits trop considérables qu'entraîne régulièrement l'exploitation en régie de ce service.

CHAPITRE XV

ENTREPRISES DIVERSES EXÉCUTÉES OU PROJETÉES.

Nous avons dans les précédents chapitres étudié les plus importantes des entreprises municipales ; entreprises qu'on rencontre aujourd'hui en Grande-Bretagne dans la plupart des grands centres et qui ont nécessité l'emploi de capitaux énormes, le recours aux emprunts, l'augmentation brusque du nombre des employés et des ouvriers municipaux.

A côté de ces entreprises aussi connues que considérables, il en est d'autres que l'on ne trouve que dans quelques villes seulement, tentatives isolées que nous nous bornerons à signaler. Nous voudrions dire un mot des ports et des canaux, des bateaux à vapeur, des dépôts de lait, théâtres, hôpitaux, etc., possédés et dirigés par des municipalités.

Des ports et docks, nous dirons qu'il s'en trouve sous la direction des municipalités aux Etats-Unis, en Allemagne et en Hollande ; mais que dans les autres pays leur construction et leur entretien sont plus fréquemment confiés au Gouvernement central.

« En France, dit M. Berthélemy (*Traité de droit administratif*, p. 672), c'est l'Etat qui établit, améliore et

entretient l'accès des ports maritimes ; il construit les quais. Il laisse au contraire à l'initiative privée (Chambres de Commerce et Compagnies de chemins de fer) le soin de fournir l'outillage nécessaire à l'usage des ports. ... Les communes parfois participent à ces dépenses ».

En Angleterre, nous voyons quelques autorités locales diriger leurs ports, depuis plus de trois siècles ; mais pour cette raison sans doute qu'on a commencé la construction des ports à une époque où les corps municipaux avaient moins de pouvoirs qu'à présent, nous les trouvons fréquemment placés aujourd'hui sous la direction de special boards ou de trusts. Dans ces boards, à côté des représentants du commerce local, siègent ordinairement un certain nombre de membres présentés par la municipalité intéressée et nommés sur sa demande : ce qui fait que les ports administrés par ces boards ressemblent à beaucoup d'égards à des entreprises municipales. On peut répondre, il est vrai, que les sommes consacrées à la création et l'entretien des ports et canaux n'ont pas le caractère d'un placement commercial, que ces dépenses ne rapportent pas de profit immédiat à la municipalité qui les fait, qu'elles sont assimilables à tous les points de vue aux dépenses que font chaque année les autorités publiques pour les routes et les voies terrestres. D'après le dernier rapport du Local Government Board (1904-05) la dette qu'ont contractée les autorités locales pour la construction des ports, jetées, quais et docks s'élève à la somme de £ 39.743.881.

L'étude du port de Liverpool, le second du Royaume-Uni après Londres, nous donnera une idée de ce qu'est l'administration d'un grand port de commerce chez nos voisins. La direction en est confiée dans son ensemble au

« Mersey Docks and Harbour Board », créé par Act du Parlement pour remplir ces fonctions. Il se compose de 28 membres, dont 24 sont élus par les Docks Ratepayers (littéralement : contribuables des docks), c'est-à-dire par les personnes qui payent des impôts et des droits sur leurs navires et leurs marchandises, et dont les 4 autres sont nommés par les « Mersey Conservancy Commissioners », savoir : le premier Lord de l'Amirauté, le Chancelier du Duché de Lancastre, et le Président du Board of Trade.

Les membres du Board sont tous des commerçants, occupant de hautes positions et jouissant de la meilleure réputation ; ils ne touchent pas de traitement, la qualité de membre du Board étant un honneur auquel ne peuvent prétendre que les hommes les plus distingués et les plus compétents.

Les revenus dont dispose le Board pour améliorer et entretenir la surface énorme que couvrent la rivière et les bassins, proviennent des droits que paient, suivant leur tonnage et sur les marchandises qu'ils transportent, les navires entrant dans le port. Le paiement des intérêts de la dette, les frais de réparation, d'entretien et de direction absorbent en grande partie le revenu qui s'élève pourtant à £ 1.500 000 par an. Le Board veille à ce que le chiffre de ses recettes ne dépasse pas d'une somme trop forte celui de ses dépenses ; lorsque par suite du développement du commerce, le fait se produit, il procède à une réduction des droits qu'il lève, là où ils lui semblent se faire le plus lourdement sentir et ramène ainsi, du moins pour un temps, le niveau de ses revenus à celui des dépenses.

Le Board fournit l'outillage nécessaire à l'usage du Port ; il installe des grues, des treuils, des pontons et

possède plusieurs grues flottantes d'une force colossale ; il a bâti des magasins généraux énormes ; c'est à lui qu'appartiennent les dragues chargées de maintenir à une profondeur constante le lit de la Mersey. Le travail que fournit ce board, tant au point de vue administratif qu'au point de vue commercial est considérable ; nous n'insisterons pas cependant sur ce sujet ; ce n'est pas pour le lecteur français un fait nouveau que de voir les ports aux mains des autorités publiques, qu'il s'agisse de l'Etat, de municipalités ou de corps spéciaux. C'est d'ailleurs dans des questions de ce genre que l'intervention gouvernementale nous semble offrir le moins de danger ; les mêmes raisons qui ont fait confier à l'Etat la construction et l'entretien des voies terrestres permettent de demander qu'on lui confie également la création et l'entretien des ports maritimes.

Nous allons consacrer encore quelques minutes d'attention à une entreprise analogue qui a jadis fait couler en Angleterre des flots d'encre ; nous voulons parler du canal maritime de Manchester. (*The Manchester Ship canal*).

L'idée première de l'entreprise n'appartient pas à la municipalité de cette ville bien qu'elle ait, dès le début, donné à la Compagnie qui l'avait lancée sa plus chaude approbation. Cette Compagnie avait déjà dépensé 10 millions de £ et creusé la plus grande partie du canal, lorsque les fonds lui firent défaut et que son entrepreneur mourut. En proie au plus grave embarras, elle se retourna vers la corporation et lui demanda de l'aider à terminer son œuvre ; on pensait qu'il n'en coûterait pas plus de 3 millions de £. Le Parlement autorisa la corporation à emprunter ces 3 millions et à les prêter

à la Compagnie : malheureusement, cette somme ne suffit pas ; il fallut demander et emprunter encore deux autres millions. Cette avance de £ 5 millions a longtemps été pour la ville de Manchester un sérieux fardeau ; les intérêts dûs et non payés par la Compagnie finirent par s'élever à plus de £ 1 million. « Personne cependant, dit l'alderman Southern (1), ne songe à s'en plaindre, tant l'on sent bien que les avantages qu'en retire la communauté l'emportent sur la charge qui pèse sur elle ».

L'approbation ne semble pas avoir été aussi universelle que veut bien le dire M. Southern, mais il est certain qu'un fort courant d'opinion soutint alors le conseil municipal.

Le Parlement avait stipulé que la Ship Canal Company paierait sur la somme qu'on lui prêtait un intérêt plus fort que la corporation même ne l'avait demandé : il pensait que puisque le risque couru était considérable, il convenait que l'intérêt fût, lui aussi, élevé et c'est pour cette raison qu'il le fixa à 4 1/2 °/₀.

L'entreprise (commencée en 1881) végéta longtemps. En 1899 la ville était encore obligée de lever un impôt supplémentaire de 1 s. 1 d. par £ pour subvenir aux frais du canal. La Compagnie ne payait pas dans leur totalité les intérêts de l'emprunt qu'on lui avait consenti, et au lieu de £ 212.000 n'en versait que £ 50.000.

La corporation nomme onze des membres du Conseil de direction ; la Compagnie n'en nomme que dix. La corporation possède donc un privilège que le Manchester Ship Canal (Finance) Act de 1904 a rendu perpétuel. Ce même Act a réduit de 4 1/2 à 3 1/2 le taux de l'intérêt dû par la Com-

(1) Municipal Trading Report, 1900, p. 196.

pagnie sur les 5 millions de £ qu'on lui a prêtés, et ramené ainsi le paiement annuel de £ 212.000 à £ 160.000. Au cas où la Compagnie ne pourrait payer cette somme sur ses revenus, elle la complètera par l'émission de «preference stock » 3 1/2 °/₀. Au 31 Décembre 1904, l'arriéré des intérêts dû par la Compagnie du Canal s'élevait à £ 1.805.990.

Heureusement pour les contribuables de Manchester la somme que paie la Compagnie du Canal va maintenant en augmentant chaque année. L'impôt supplémentaire qu'on leur demande par £ n'est plus que 4 1/2 d en 1905. La Compagnie a versé à la corporation £ 123.213 d'intérêts, et a émis, afin de compléter les £ 160.000 qu'elle doit, pour £ 36.757 de Manchester Ship Canal preference Stock que la corporation accepte en paiement et souscrit à la Compagnie.

Les recettes croissent actuellement beaucoup plus vite que les dépenses qu'elles dépassent enfin de façon sensible.

	Recettes	Dépenses	
1895	£ 137.474 . .	£ 115.329	(frais de draguage portés au Compte Capital.)
1900	290.829. . .	207.080	
1901	309.516. . .	207.455	
1902	358.491. . .	217 536	
1903	397.025. . .	230.849	
1904	418.043. . .	240 295	
1905	449.436 . .	246.746	

L'entreprise est en bonne voie maintenant et il n'y a

pas de raison pour que sa situation ne continue pas à s'améliorer.

Le cas du Manchester Ship Canal est un cas tout à fait spécial d'entreprise municipale ; il fait exception à la règle bien établie qu'on ne doit pas permettre à une corporation de souscrire à une entreprise privée. Etant donnée l'importance de la somme avancée, l'exception n'en est que plus remarquable. On pourrait cependant citer quelques autres exemples de villes qui ont été autorisées à souscrire à des entreprises particulières. Hull a reçu la permission de souscrire £ 100.000 pour un chemin de fer. La cité de Londres a également contribué aux dépenses de construction d'un autre chemin de fer. Ce sont, répétons-le, des cas exceptionnels.

Avant de quitter les questions maritimes, disons un mot des bacs à vapeur (ferries) que possèdent et exploitent certaines municipalités ; les rapports du Local Government Board nous apprennent qu'en 1902-03 le total des emprunts contractés pour la construction des ponts et bateaux (bridges and ferries) s'élevait à £ 4.678.268 (dont £ 209.812 empruntées en 1902-03). La corporation de Birkenhead exploite plusieurs lignes de ferries qui font le service sur la Mersey entre Birkenhead et Liverpool. Le trafic entre les deux rives est considérable ; les départs sont fréquents, les bateaux peu luxueux, aussi la municipalité de Birkenhead arrive-t-elle à réaliser sur ce service un bénéfice sérieux, qui dépasse £ 6.000 en 1905 et atteint parfois £ 10.000. Il n'en est pas de même des ferries du London County Council. Ces bateaux ont commencé leur service sur la Tamise le 17 Juin 1905, c'est-à-dire près de 3 mois après l'ouverture de l'année financière 1905-06 ; en 9 mois ils ont creusé un déficit

de £ 51.205. On estime qu'en 1906-07 le déficit atteindra £ 51.955, ce qui, si les prévisions se réalisent, portera la perte totale à £ 102.160 en moins de deux ans. Les résultats de 1905-06 ne sont sans doute que ceux d'une année incomplète : ils n'en sont pas moins déplorables. Quelque riche que puisse être une ville comme Londres, une perte de £ 50.000 sur un service qui n'a fonctionné que 9 mois dépasse vraiment les bornes permises et ne prouve pas en faveur de la gestion municipale.

Abordons-nous à présent les questions d'hygiène, nous voyons que plusieurs municipalités anglaises ont, pour enrayer le taux trop élevé de la mortalité infantile dans les quartiers pauvres, décidé de distribuer du lait stérilisé (1). L'idée de fournir aux mères de familles du lait municipal stérilisé pour leurs nourrissons est née à St-Helens il y a 8 ou 9 ans déjà. Liverpool, Dukinfield, York, Ashton-under-Lyne, Belfast, Glasgow, Battersea, plusieurs autres villes encore ont suivi cet exemple, malgré les protestations que les marchands de lait élevèrent contre cette concurrence injuste ; n'étaient-ils pas, disaient-ils non sans raison, en état tout aussi bien que les autorités locales elles-mêmes, de fournir du lait stérilisé, surtout lorsque ces dernières ne possèdent ni vaches, ni fermes ?

A Saint-Helens (voir la déposition de M. Jeeves, ancien town clerk de la ville, devant le comité de 1900) (2), le taux de la mortalité infantile était particulièrement élevé. Il atteignait 176 °/₀₀ alors qu'une moyenne établie à l'aide des statistiques de 33 grandes villes n'arrivait qu'à 170. En 1899, la moyenne des 33 mêmes villes s'é-

(1) Voir *Times*, 23 août 1902.
(2) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 253.

levait à 182 ; celle de St-Helens descendait, par suite de la distribution de lait stérilisé, à 157. La corporation avait envoyé une commission étudier en France la stérilisation du lait, et décidé de fournir non seulement le liquide, mais encore les bouteilles que les mères rapportent chaque jour pour qu'on les nettoie ; on leur en donne de propres en échange. La Municipalité achète le lait à des marchands de lait et le revend ensuite à un prix qui la rembourse presque de ses dépenses ; elle prétend ainsi ne pas faire la moindre concurrence au commerce des particuliers et poursuivre sans nuire à personne le but sanitaire qu'elle s'est proposé.

La mortalité infantile avait à Liverpool également attiré l'attention des autorités et des hygiénistes. Entre autres mesures prises pour enrayer le mal, on cite l'établissement de dépôts qui fournissent à la population pauvre du lait « stérilisé et humanisé ». Les dépenses de ce service ont atteint en 1904 £ 3.633 18 s 6 d ,les recettes £ 1.670 0 s. 6 d. Le déficit s'élève donc à £ 1.957 18 s. 0 d.(1). Il est dans une certaine mesure excusable puisqu'il s'agit ici d'une institution sanitaire et non d'une entreprise commerciale.

Glasgow fournit aussi du lait stérilisé dans des bouteilles munies de tetières. Ce service lui a rapporté £ 806 1 s. 8 d. en 1904-05 et lui a coûté £ 3.761 19 s. 1 d. Il faut dire que ces chiffres se rapportent à la première année de l'exploitation et que dans le chiffre des dépenses l'installation des dépôts et des stérilisateurs figure pour environ £ 2.000.

Les établissements municipaux créés pour la vente du

(1) Liverpool Accounts, 1904. p. 93.

lait stérilisé sont en général placés sous la direction de femmes en état de donner aux femmes du peuple les conseils dont elles ont besoin pour élever leurs enfants en bas-âge.

Après la municipalisation du lait, on a, à maintes reprises, proposé celle des boissons alcooliques. Un sous-comité du Glasgow Town Council y avait songé ; la corporation aurait établi dans certains quartiers des débits de boisson dont on aurait employé les profits à la satisfaction de quelque besoin public. Le projet n'obtint pas l'approbation du Conseil. Le Town Council de Devonport a résolu de demander pour lui-même toutes les licences qu'il jugerait nécessaires, dans les nouveaux districts de son borough (1) ; plusieurs autres municipalités ont gardé les débits de boisson tombés entre leurs mains à la suite de l'exécution d' « Improvement Schemes » et les font exploiter par des fonctionnaires municipaux.

M. des Cilleuls rappelle (*Op. cit.* p. 168) qu'à Elan, près de Birmingham, fonctionnent des débits de boissons municipaux et que pour prévenir un échec pratique la police employa trois moyens :

1° Achat de la plupart des public-houses.
2° Refus systématique de toute nouvelle licence.
3° Concurrence irrésistible aux récalcitrants.

» A Manchester, dit-il, la municipalité a opéré de même pour les brasseries, bars et hôtels ; de 1892 à 1897 elle acquit 29 établissements, en ferma 21 et en revendit 3 ; le tout revint à plus de 2. 150. 000 fr. déduction faite des reventes. »

---

(1) *Times*. 23 août 1902.

De la liqueur aux refuges pour ivrognes, il n'y a qu'un pas. Plusieurs autorités locales ont entrepris de guérir les personnes atteintes de ce vice soit en construisant elles-mêmes des maisons spéciales où elles les feront soigner, soit en accordant des subsides à des œuvres privées. C'est ainsi que Glasgow a acheté dans le Airshyre une vaste demeure où l'on poursuivra la guérison des ivrognes des deux sexes et que le London County Council a dépensé £ 20.000 à bâtir à Horley, dans le Surrey, un refuge qu'il destine au même genre de personnes.

La municipalisation des hôpitaux trouve elle aussi des avocats convaincus ; beaucoup d'Anglais considèrent comme proche le jour où, pour construire ou entretenir des hôpitaux, il sera nécessaire d'avoir recours soit à l'aide du gouvernement, soit aux subventions des municipalités. Longtemps les autorités locales se sont bornées à construire des hôpitaux pour les fiévreux et pour les personnes atteintes de la petite vérole ; elles abandonnaient habituellement à l'initiative privée les hôpitaux où l'on soignait les autres maladies ou n'en construisaient qu'en suivant la procédure du Private Bill. En 1893, Blackburn obtint de cette façon l'autorisation d'élever ou d'agrandir tout hôpital, infirmerie ou dispensaire situé dans son district. Le Local Government Board déclara même postérieurement à cette date qu'une autorité locale pouvait fonder et entretenir un hôpital à l'aide des impôts ; la municipalisation des hôpitaux n'aurait par conséquent rien d'illégal en elle-même. Birmingham, Manchester, Liverpool, Glasgow et nombre de grandes villes possèdent des hôpitaux magnifiques et tout récemment construits, dont l'entretien coûte chaque année des sommes considérables. Sheffield, Edimbourg, Halifax,

ont décidé d'élever des sanatoria. Dans beaucoup d'endroits néanmoins, on n'a rien changé aux anciennes habitudes et les municipalités continuent à laisser à la générosité des particuliers le soin de subvenir à la création et à l'entretien des hôpitaux.

Au point de vue sanitaire les villes anglaises ont fait dans le dernier quart du XIXe siècle de très sensibles progrès ; elles sont devenues plus propres et ont construit des systèmes perfectionnés d'égouts ; avec une ingéniosité remarquable, leurs municipalités ont cherché et réussi à tirer parti des détritus de toutes sortes qui chaque jour s'amoncellent dans les grandes villes. Nous avons déjà vu qu'elles avaient bâti des « destructors » énormes dont elles faisaient servir la chaleur à la production de l'électricité et qu'elles utilisaient les résidus de la combustion à fabriquer une sorte de mortier, qu'on agglomère en pavés et dalles ; les villes qui se livrent à cette industrie deviennent chaque jour plus nombreuses ; parmi elles citons Birmingham, Liverpool, Glasgow, Sheffield, Bradford, etc. Elles se servent de ces dalles pour le pavage de leurs rues et de leurs trottoirs, quelquefois aussi elles les utilisent dans la construction des maisons. Lorsqu'elles en ont plus qu'il ne leur en faut pour leurs propres besoins, elles les vendent au public comme le ferait un simple marchand. C'est ainsi que la municipalité de Bootle (1) insère dans la *Liverpool Daily Post* des annonces invitant les entrepreneurs à soumissionner pour l'achat de 3.000 yards de dalles agglomérées (concrete flags). L'Aston Manor urban district council envoie des circulaires, dans lesquelles il offre des dalles analogues,

(1) Voir Municipal Trading Report 1900 — Quest. 4.168-4.170.

véritables prospectus commerciaux qui mentionnent les prix, la qualité et la nature de la marchandise. C'est un article pour la vente duquel les municipalités font à l'industrie particulière une concurrence des plus sérieuses ; elles vendent en effet très bon marché, jusqu'à 25 °/₀, paraît-il, au-dessous du coût de fabrication.

Ces dalles ne sont pas toujours, paraît-il, d'une qualité supérieure ; mais les municipalités trouvent moyen de s'en défaire en spécifiant, dans les contrats qu'elles passent avec les entrepreneurs, qu'il faudra les employer dans l'exécution de tel ou tel travail.

Plusieurs villes anglaises transforment aujourd'hui en engrais les matières solides roulées par leurs égoûts.

C'est dans ce but que Glasgow a établi à Dalmarnock, sur les bords de la Clyde. d'immenses bâtiments où les matières solides des égoûts, extraites chimiquement par le procédé de la précipitation, puis pressées et agglomérées en gâteaux cubiques, sont finalement vendues comme engrais. La ville a même récemment construit un appareil séchoir permettant de traiter ces gâteaux par quantités considérables et de les réduire en une poudre, qu'elle a baptisée du nom de « globe fertilizer ».

Glasgow dérive de la vente de ces gâteaux et de cette poudre des revenus considérables ; c'est ainsi qu'à Dalmarnock (Eastern purification works) on a vendu en 1904-05 pour £ 544.17 s. 3 d. de globe fertilizer ; pour £ 413.4 s. 1 d. de « rough manure » (engrais brut) et de « pressed cake » (engrais agglomérés en cubes). A Dalmuir, pour £ 36 de « rough manure ».

Glasgow possède des « refuse destructors » et des « utilisers », c'est-à-dire des fours pour brûler et des machines pour passer au crible la masse énorme de détritus

et d'ordures de toutes sortes qu'on ramasse chaque jour dans ses rues. La quantité totale ainsi traitée en 1904-05 s'élève à 362.663 tonnes. Le « cleansing department » possède plus de 500 wagons de chemins de fer et vend ses produits aux fermiers de la moitié des comtés d'Écosse. Il possède à Ryding, Robroyston et Maryburgh des propriétés d'une superficie de 1515 acres. « Le Cleansing Department, dit le Municipal Year Book (p. 347) a transformé d'inutiles pays de marais en un paradis agricole » ; il a des chemins de fer sur ses propriétés, il possède des carrières et des ateliers.

Nombreuses, nous l'avons déjà vu, sont les corporations qui réalisent de sérieux bénéfices sur la vente des produits résiduels du gaz. Manchester fait un commerce considérable de savon, d'huile, de suif, de mortier, d'autres marchandises encore qu'elle tire de déchets et de détritus de tous genre. Son « Cleansing department » est le plus important du Royaume-Uni ; il a ramassé, trié et traité en 1904-05, 353.399 tonnes de déchets, provenant des vidanges, du balayage des rues, des marchés et des abattoirs. Il est propriétaire de 2 vastes terrains de 3.681 acres où l'on se débarrasse des ordures de la cité ; il possède des ateliers où l'on fabrique des outils, des voitures, des brosses, des machines, etc. On ne brûle dans les destructors que ce qui ne peut servir réellement à rien.

Non contentes de vendre l'engrais qu'elles extraient des matières solides des égouts, les municipalités possèdent encore des fermes sur lesquelles elles déversent le liquide

de ces mêmes égouts, cultivent des légumes et élèvent des animaux domestiques. La corporation de Torquay élève des lapins et emploie, dit-elle à la « réduction » des impôts les bénéfices qu'elle réalise sur la vente de ces rongeurs. Celle de Tunbridge Wells fait croître du houblon, celle de Liverpool de la betterave sur les fermes d'épandage de Walton. Colchester possède des parcs à huîtres municipaux et si l'Angleterre, suivant l'exemple de Catane, n'a pas encore de boulangerie municipale, faute n'en est pas, en tous cas, aux socialistes qui en ont bien souvent fait la proposition. On a fait une campagne et même une pétition, qu'un membre du Parlement voulut bien appuyer, pour faire confier à l'État la fabrication du pain. L'exécution de ce projet eût coûté pour la seule ville de Londres plus de £ 10.000.000, sans compter les indemnités énormes qu'il aurait fallu payer aux boulangers expropriés. Il n'y aurait plus eu de boulangeries particulières et en cas de grève des ouvriers municipaux, on se serait trouvé dans l'agréable alternative de mourir de faim ou de manger du biscuit de mer !

Les municipalités de Brighton et de Doncaster possèdent des champs de course qui leur rapportent annuellement de 2 à 3000 £. Brighton et Southborough ont des théâtres municipaux. West-Ham a dû renoncer, à regret, à établir un atelier de reliure municipal et Battersea à créer une imprimerie. La première de ces deux villes se console en vendant des pavés et des dalles, la seconde a établi une scierie où elle débite le bois dont elle a besoin. Cardiff en possède également une où elle transforme en pavés, sans le secours de qui que ce soit, le bois qu'elle importe d'Australie.

Dans les districts du Nord de l'Angleterre on a plusieurs

fois proposé d'autoriser les municipalités à acheter des mines de charbon : sans d'ailleurs indiquer comment on se procurerait les sommes énormes que nécessiterait l'achat de ces mines et sans prouver que les municipalités, en employant elles-mêmes les mineurs, produiraient plus et rencontreraient dans leurs rapports avec les ouvriers moins de difficultés que les Compagnies particulières.

Nottingham possède une volière et Brighton un aquarium dont la construction a coûté £ 30.000 et dont l'exploitation se traduit pour les contribuables par une perte d'environ £ 50 par semaine ; les tristes résultats de son exploitation vont probablement décider la corporation à la remettre à un concessionnaire. Harrogate possède, outre ses bains un jardin d'hiver, un kursaal (£ 43.000), les salles de concert de Royal Spa et des jardins ; elle donne à ses baigneurs des feux d'artifices.

Plusieurs municipalités, Bournemouth entre autres, possèdent des « Golf links » ; d'autres sont propriétaires de vélodromes.

Les municipalités ne sont pas en général insensibles à l'art et à la musique et il n'y a pas une plage anglaise tant soit peu en vogue qui n'ait sa « Municipal Band » qu'on peut aller matin et soir entendre jouer au bord de la mer, sur le « Front ». La corporation de Halifax a dans un bill demandé la permission de lever un impôt de 1/2 d. pour couvrir les frais de ses concerts et des représentations musicales. West Ham et Battersea, ces deux sanctuaires du Socialisme municipal, régalent, même en hiver, mais à leurs frais bien entendu, leurs contribuables de musique. En 1905, Liverpool dépense en concerts publics une somme de £ 1.143.

Non contentes d'orner de fleurs les jardins et les pla-

ces publiques, certaines municipalités, Glasgow, Liverpool, Leicester, notamment, fournissent pour les fenêtres des maisons situées dans les districts pauvres et populeux des caisses pleines de plantes et de fleurs. Celle de Liverpool est très fière d'avoir en 1905 envoyé 916 de ces « window boxes » et « d'avoir ainsi égayé l'existence de personnes obligées d'habiter des rues aussi tristes et aussi peu intéressantes ». Elle adresse des félicitations au Comité des parcs qui a si bien su s'acquitter de ses devoirs.

L'énumération pourrait continuer encore pendant plusieurs pages de toutes les entreprises que les municipalités anglaises ont peu à peu réussi à faire rentrer dans leurs attributions. Sachant toutes les difficultés que présente, même pour une personne qui s'y consacre exclusivement, la gestion d'une seule affaire, quel n'est pas notre étonnement lorsque nous songeons que toutes les entreprises que nous venons de rappeler vont se trouver dirigées par une assemblée de conseillers, dont les seules fonctions consistaient primitivement et devraient encore consister, à régler les questions de police, d'hygiène publique et de voirie. Qui sont ces conseillers ? Les a-t-on préparés, les a-t-on mis en état, par un entraînement spécial, de bien remplir leurs fonctions ? En aucune façon. Vont-ils y consacrer tout leur temps et toute leur énergie ? Encore moins. Nous les verrons s'acquitter de ce monceau de devoirs difficiles comme d'un plaisir, dans les moments de loisir que leur laissent leurs occupations journalières. En sortant de son usine, de son bureau, ou de sa boutique, l'industriel, le commerçant et le boutiquier vont s'acheminer vers la salle où leur comité tient ses séances ; ils s'y rendront en

amateurs, comme ils se rendraient à leur club ou à une réunion quelconque, ne possédant en général sur l'entreprise dont on leur remet naïvement la direction que des connaissances excessivement vagues. Que leur importe ? Ils savent que l'argent qu'ils vont y risquer n'est pas le leur, mais celui de contribuables indolents que des fautes et des erreurs financières même grossières auront peine à sortir de leur torpeur. Dénués de toute expérience des affaires municipales avant leur élection, ce n'est certainement pas leur nouveau titre d'édile qui leur confèrera les qualités d'administrateur qui leur seraient pourtant bien nécessaires pour faire face à une tâche aussi ardue ; il est à craindre au contraire qu'il ne les mette dans un état d'esprit où le plus ou moins de capacité qu'ils pouvaient avoir avant leur élection se trouvera soudain paralysé ; où ils ne songeront plus qu'à satisfaire les intérêts d'électeurs influents et rapaces, de la bonne volonté desquels ils savent que leur sort dépend. Nous nous proposons de montrer dans les seconde et troisième parties de cette étude les résultats politiques et financiers auxquels conduit infailliblement un pareil système.

DEUXIÈME PARTIE

LA POLITIQUE OUVRIÈRE DES MUNICIPALITÉS ANGLAISES

DEUXIÈME PARTIE

LA POLITIQUE OUVRIÈRE DES MUNICIPALITÉS ANGLAISES

CHAPITRE PREMIER

OUVRIERS ET EMPLOYÉS. — SALAIRES ET HEURES DE TRAVAIL.

L'étude de la politique ouvrière des municipalités anglaises soulève une double question : celle des salaires payés aux ouvriers ; celle de la régie directe. Nous les étudierons successivement.

La question du taux des salaires et la durée du travail est le point autour duquel gravite depuis des siècles toute l'agitation ouvrière ; tout entrepreneur, et l'autorité locale lorsqu'elle revêt cette qualité, doit prendre position dans la question. Mais le moindre examen du problème montre que la situation des ouvriers vis-à-vis des entrepreneurs particuliers n'est pas la même que celle qu'ils occupent vis-à-vis des municipalités. Leur unique moyen de pression à l'égard des premiers est la

grève ; le principal moyen de défense des entrepreneurs le renvoi Travaillent-ils au contraire pour des autorités locales nées de l'élection, les ouvriers se trouvent vis-à-vis d'elles dans un rapport double et tout différent du précédent. Ils sont, d'un côté, ses ouvriers, et leurs relations sont alors celles d'employés à employeur ; ils sont, de l'autre, des électeurs en face d'une autorité locale qu'ils ont choisie, et qui n'est pas comme l'entrepreneur privé, irresponsable vis-à-vis d'eux. Devant le corps électoral le Town Council répond de toutes ses actions. Bien plus, la classe ouvrière, disposant, grâce à son droit de vote, d'une influence directe sur la composition de ce Conseil, pourra y envoyer des défenseurs qui prendront sa cause en main et chercheront à lui faire obtenir des salaires élevés et des journées de travail d'une longueur raisonnable.

La candidature des conseillers ouvriers, relativement récente encore, a déjà fait beaucoup parler d'elle ; ces conseillers ont aujourd'hui des sièges dans presque toutes les municipalités; dans certaines assemblées même, ils ont pendant un temps disposé d'une majorité absolue. Quel que fût leur nombre d'ailleurs, ils ont partout exercé une influence considérable. Ils ont gagné à leurs idées des députés conservateurs ou bourgeois jusque-là peu favorables à leur politique. Au London County Council, on a vu le groupe au début si petit des députés socialistes et ouvriers réussir à convertir à ses idées la majorité progressiste du Conseil. C'est le Conseil de Comté de Londres qui a montré aux villes anglaises la voie nouvelle où, à son exemple, elles se sont presque toutes engagées avec plus ou moins de rapidité.

Il serait trop long de retracer ici l'histoire des diffé-

rentes mesures au moyen desquelles les conseils municipaux ont cherché à améliorer la condition de leurs ouvriers. Il en est une cependant qu'il est intéressant de rappeler : c'est l'introduction de la « Fair Wages Clause » (clause du juste salaire) dans les contrats passés par les municipalités avec leurs entrepreneurs pour l'exécution de leurs travaux publics.

Cette clause fut adoptée par le London County Council le 3 mars 1889 (1). Depuis une dizaine d'années environ, les syndicats de la métropole menaient une campagne persévérante pour obtenir des autorités locales et gouvernementales qu'elles n'accordassent de travaux qu'aux maisons qui payaient un salaire raisonnable, entendons le salaire syndical. C'est le School Board de Londres qui, le premier, s'occupa de la question. En Janvier 1889 son comité de construction décidait de repousser un contrat sous prétexte que l'entrepreneur ne payait pas de salaires suffisants ; il proposait qu'à l'avenir tout entrepreneur s'engageât, lors de la conclusion du contrat, à payer aux ouvriers qu'il emploierait un salaire au moins égal au salaire minimum couramment payé dans le métier. Le taux de ce salaire minimum fut fixé dans un projet spécial d'après les salaires syndicaux et adopté finalement par le School Board dans sa séance du 7 Février 1889. C'était la première fois qu'une autorité publique en Angleterre prescrivait à ses entrepreneurs le taux des salaires qu'ils auraient à payer. La résolution était ainsi conçue : « Partout où sera en vigueur l'échelle des salaires de Londres, l'entrepreneur ne devra pas payer à ses ouvriers un salaire inférieur au salaire minimum constaté

(1) Hugo, *op. cit.*, pp. 247-248.

dans les différents métiers. Dans tous les autres districts où l'échelle des salaires de Londres ne sera pas en vigueur, l'entrepreneur devra payer à ses ouvriers et à tous autres ouvriers indirectement employés par lui à l'exécution de son contrat, un salaire qui ne sera pas inférieur au salaire minimum alors en usage et généralement payé aux ouvriers. » Le 3 Mars 1889, le London County Council adoptait une clause presque identique à celle que venait d'adopter le School Board.

La rédaction un peu obscure de cette clause eut pour effet d'écarter des adjudications les meilleurs des entrepreneurs de travaux publics. Sur la proposition de John Burns (27 Mai 1892) le Conseil remplaça la clause ci-dessus par une nouvelle clause exigeant de tous les adjudicataires qu'ils affirmassent par écrit qu'ils payaient les salaires des syndicats et observaient la durée de travail fixée par les Trade-Unions. La résolution fut pour une rédaction plus détaillée renvoyée à un comité spécial, lequel s'occupa plus particulièrement de la question de savoir comment on pourrait garantir efficacement l'exécution exacte des contrats relativement au taux des salaires et à la durée du travail. Le moyen juridique le plus sûr parut être la préparation et l'adoption d'un règlement spécial sur les soumissions. Le London County Council dressa donc une liste des salaires et des heures de travail que le Conseil lui-même, aussi bien que ses entrepreneurs, devrait observer pour tous les travaux à exécuter dans un rayon de 20 miles En dehors de ce rayon, on se conformerait aux salaires et aux heures de travail approuvés par les syndicats des districts intéressés. Le L. C. C. (1) s'est ré-

(1) L. C. C. est l'abréviation courante pour London County Council.

servé le droit de fixer les salaires minima des métiers dont les ouvriers n'ont pas formé de syndicats, et il a, en conséquence, fixé les salaires à 24 s. pour les hommes et 18 s. pour les femmes ; salaire très raisonnable par rapport à ceux que touchent couramment à Londres les ouvriers non qualifiés. Pour empêcher que l'entrepreneur n'échappât à ces conditions au moyen de cessions totales ou partielles de son contrat, il fut interdit de faire de semblables cessions sans le consentement préalable du Conseil, consentement qui n'est accordé que si le sous-contractant s'engage à observer les conditions du premier contrat.

Ce régime ne s'appliqua d'abord qu'aux soumissions relatives à l'exécution de certains travaux et notamment à la construction de bâtiments et à celle des égouts. On l'étendit ensuite à la fabrication des marchandises et des matières brutes. Finalement on ajouta dans les marchés passés pour la fourniture des objets d'habillement, chapeaux, manteaux etc., et pour empêcher qu'ils ne fussent fabriqués dans les conditions du sweating, une clause spéciale ainsi conçue : « Les entrepreneurs s'engagent expressément à faire exécuter dans leurs ateliers mêmes tout le travail que nécessitera l'exécution de ce contrat ». Toute contravention est punissable d'une amende de 100 £ que le L C. C se réserve de retenir sur le prix convenu.

L'introduction de la Fair Wages Clause témoignait de la part du L.C. C d'un réel souci du bien-être de ses ouvriers. Mais son adoption par un nombre considérable de villes et son application à Londres même suggère certaines réflexions. A plusieurs reprises le cas suivant s'est présenté, où le L. C.C. n'ayant trouvé pour soumissionner que des entrepreneurs étrangers à Londres, mais qu'il obligeait cependant à payer de fair wages, on aboutissait

à ce résultat bizarre que le contribuable de Londres, et par conséquent l'ouvrier de Londres, se trouvait faire de ses propres deniers un cadeau à des travailleurs étrangers. Pour remédier à cet inconvénient il n'est pas de proposition qu'on n'ait faite. On commença par dire qu'il ne fallait confier l'exécution des contrats qu'à des maisons de Londres ; point n'est besoin de longue réflexion pour voir que cette mesure, en supprimant toute concurrence extérieure, aboutirait rapidement à laisser le L. C. C. aux mains de quelques entrepreneurs seulement, situation fâcheuse à tous égards, et dont ce corps ne pourrait sortir qu'en exécutant lui-même ses travaux en régie (1). Un second membre du L. C. C. allant plus loin encore, demanda que les travaux à exécuter par le L. C. C. dans les différentes paroisses fussent confiés à des ouvriers de la paroisse ou du district intéressé ; proposition absurde, qui fut heureusement repoussée, mais qui montre bien jusqu'où peuvent mener les fantaisies de l'esprit syndical ou des groupements ouvriers.

En Avril 1896 un autre membre du Conseil faisait la proposition suivante : «Chaque fois que le L.C.C ,demandait-il, procèdera à une adjudication en vue de l'exécution de travaux publics ou de la fourniture de marchandises quelconques, le bureau d'adjudication devra, pour fixer son choix, tenir compte de la différence existant entre les salaires de Londres et ceux des autres villes et donner de préférence le contrat à la maison de Londres, à supposer que ce soit une bonne maison et que le chiffre plus élevé de sa soumission ne soit attribuable qu'à la différence des salaires ». Le memorandum dont cette proposi-

(1) Hugo, *op. cit.*, p. 251.

tion était accompagnée donnait quelques exemples de ces différences, parfois considérables. Dans l'industrie des machines, elles atteignent 4 et 6 s. par semaine, dans la construction des navires quelques shillings. A Glasgow certaines classes de travailleurs touchent 10 shillings de moins qu'à Londres ; c'est à Londres également que les ouvriers cordonniers et tailleurs gagnent le plus. Cette proposition ne fut heureusement pas adoptée. Quelles n'eussent pas été les conséquences d'une semblable politique ? Elle aurait commencé par exclure des adjudications les meilleures maisons de la province et laissé le L. C. C. entre les mains des maisons de Londres. L'exécution, dans la métropole même, de toutes les constructions et de tous les produits nécessaires au L. C. C., en admettant sa possibilité, eût sans doute donné de l'ouvrage à un certain nombre de sans travail et cela au taux fixé par les syndicats. Mais, pour la province, cette politique eût signifié une diminution de travail dont le premier effet aurait été de mettre sur le pavé un certain nombre de travailleurs, lesquels eussent immédiatement commencé à émigrer vers la capitale comme vers un paradis. Leur nombre eût vite dépassé le nombre de personnes auxquelles la nouvelle politique aurait donné du travail et l'aventure se serait finalement terminée par une baisse générale des salaires et une augmentation du nombre des sans travail ; c'est-à-dire qu'on aurait abouti au résultat contraire de celui qu'on cherchait à atteindre. Qu'on s'imagine la généralisation de cette politique protectionniste, chaque ville obligée de demander tout ce dont elle a besoin à l'industrie de la localité : ce serait l'autorité locale livrée à l'exploitation des entrepreneurs, forcée de payer toutes choses moitié plus cher que leur valeur réelle,

contrainte de se passer ou d'attendre longtemps des objets qu'elle aurait pu avoir autre part, rapidement et à bon compte. C'est là une politique dont la réalisation mènerait à la création de petits états ennemis, ou tout au moins étrangers les uns aux autres, au sein même d'un grand Etat ; à la création, à l'intérieur d'un même pays, de barrières semblables aux barrières douanières que les différents états dressent aujourd'hui les uns contre les autres.

De façon générale on peut dire que la préoccupation constante des conseils municipaux anglais depuis une quinzaine d'années a été d'assurer un salaire convenable aux ouvriers qu'ils employaient soit directement, soit indirectement par l'intermédiaire de leurs entrepreneurs. Nous allons essayer de montrer à l'aide de quelques chiffres pris dans les rapports officiels comment on est arrivé à ce but et quelle différence sépare aujourd'hui, tant au point de vue de leur taux que de leur stabilité, les salaires municipaux de ceux de l'industrie privée. Nous verrons ensuite les résultats qu'a produits ce système.

La Chambre des Communes a fait publier au mois d'Août 1905 un rapport intitulé : « Contracts of local authorities (wages) ». Il nous donne le texte des contrats des autorités locales qui insèrent dans leurs marchés de travaux publics des conditions spéciales, relatives soit aux salaires, soit à la condition des personnes employées. On y retrouve à peu près partout les mêmes clauses ; elles visent à l'obtention du salaire normal, à la prohibition du marchandage (sous-contrat) ; parfois encore elles fixent un minimum de salaire.

Les contrats passés par la ville de Londres, par exemple sont ainsi conçus :

« Pendant toute la durée de son contrat, l'entrepreneur devra observer et remplir toutes les conditions suivantes :

A. — 1° Payer aux ouvriers (les apprentis exceptés) employés par lui à l'exécution de son contrat, les salaires au taux prescrit à la cinquième cédule et pour chaque infraction à cette clause payer au Conseil comme dommages intérêts et non comme peine une somme de 5 £.

2° Observer et faire observer par ses ouvriers un nombre d'heures de travail qui ne pourra être supérieur au nombre d'heures prescrit par la cédule 7 et pour chaque infraction à cette stipulation, il payera au Conseil comme dommages-intérêts et non comme peine, pour chaque jour où une infraction de ce genre aura été commise et pour chaque ouvrier à l'égard duquel elle l'aura été, la somme de 5 s. par heure de chaque jour où l'ouvrier aura été employé par l'entrepreneur au delà du nombre maximum d'heures prescrit à la cédule 7 ; à condition toutefois de ne pas interpréter cette stipulation de manière à empêcher le travail supplémentaire lorsque ce travail supplémentaire n'est pas en opposition avec les règles des Trade-Unions intéressées.

3° L'entrepreneur devra faire afficher dans tout atelier, fabrique ou chantier occupé par ses ouvriers pour l'exécution de son contrat, de façon à pouvoir être aisément lue par chacun d'eux, une copie clairement imprimée ou écrite de la 7e cédule ci-jointe.

4° L'entrepreneur devra, à tout moment, chaque fois qu'il en sera prié par le clerk du Council, produire aux fonctionnaires que l'on délèguera à cet effet, le livre des heures de travail et de salaires, pour que l'on puisse savoir s'il se conforme ou non aux conditions du contrat.

5° Au cas où un ouvrier employé par l'entrepreneur viendrait à ne pas recevoir le salaire convenu, le Council pourra payer à cet ouvrier la différence séparant le montant des salaires que lui a payés l'entrepreneur de celui qu'il aurait reçu, si l'on avait observé les clauses relatives au salaire ; il pourra déduire de toute somme due à l'entrepreneur le montant de la dite différence ainsi payée à l'ouvrier.

B.— L'entrepreneur ne pourra, sans le consentement écrit du Council, ni céder son contrat, que ce soit en totalité ou pour partie, ni conclure de sous-contrat pour l'exécution de tout ou partie de son travail. Pour chaque infraction à cette clause, il payera une somme de £ 200.

Au cas où l'entrepreneur contreviendrait à une ou plusieurs des stipulations susdites, le conseil, au lieu de lui réclamer le versement des dommages-intérêts payables par lui, aura le droit de résilier son contrat ».

Quand les entrepreneurs obtiennent la permission de sous-traiter, on insère dans les contrats passés avec eux les clauses suivantes :

« 1° les sous-traités ne seront conclus qu'avec les maisons ou les personnes agréées par le L. C. C.

« 2° aucun sous-traité ne pourra avoir pour conséquence de dégager l'entrepreneur de sa responsabilité ou de ses obligations ; il sera responsable des actes, fautes, négligences du sous-entrepreneur aussi pleinement que des siennes propres.

« 3° dans tout sous-traité sera insérée une convention par laquelle le sous-entrepreneur s'engage : 1° à payer à ses ouvriers les salaires prévus et à ne pas les faire travailler plus que le nombre d'heures fixé dans le cahier des charges ; 2° à faire afficher les clauses de ce sous-contrat

et à montrer ses feuilles et livres de travail et d'heures aux fonctionnaires que le conseil délèguera à cet effet.

« 4° pour toute infraction à cette convention de la part du sous-entrepreneur, l'entrepreneur, payera £ 5 au conseil ; et pour chaque infraction aux heures de travail il paiera 5 shillings pour chaque heure de chaque jour et pour chaque ouvrier employé au delà du nombre d'heures réglementaires. »

Le L. C. C. insère enfin dans ses marchés de travaux publics, mais seulement lorsqu'il juge son insertion désirable et sur la recommandation expresse du comité intéressé la clause suivante :

« Au cas où après la conclusion du contrat un taux différent de salaires ou des heures différentes de travail viendraient à être acceptées par les associations de patrons et les unions ouvrières dans le métier et dans le district où l'ouvrage est fait, le taux des salaires et des heures ainsi modifié sera, à partir de la date de cet accord et pour le temps seulement où il restera en vigueur, considéré comme substitué au taux prévu dans cette partie de la cédule pour le même genre de travail ».

On nous pardonnera la longueur de ces citations ; elles ont leur intérêt, puisque la politique ouvrière du L. C. C. a trouvé des imitateurs non seulement en Grande-Bretagne, mais à l'étranger, en France notamment et que les décrets de 1899 s'en sont visiblement inspirés.

De façon générale, on peut dire qu'aujourd'hui toutes les grandes villes anglaises et avec elles un nombre considérable de petites, ont adopté et insèrent dans leurs contrats des conditions sinon identiques, du moins analogues à celles qu'a posées le L. C. C.

C'est ainsi qu'à Birmingham, l'entrepreneur s'engage

à ne pas payer à ses ouvriers un salaire inférieur au salaire minimum reconnu comme courant dans le district où l'ouvrage doit être exécuté ; la municipalité obtient-elle la preuve que l'entrepreneur ou le sous-entrepreneur ont payé des salaires inférieurs au minimum prévu, l'entrepreneur est condamné à lui payer 20 s. par infraction commise.

A Liverpool, les conditions sont à peu près les mêmes ; à Bradford, l'entrepreneur doit prouver que durant les trois mois qui ont immédiatement précédé la date de sa soumission, il a payé à tous ses ouvriers le taux normal des salaires tel qu'il a été fixé par l'accord de la Masters' Association et des Trade Unions intéressées. Au cas où il contreviendrait à la fair wages clause, il serait pour cinq ans exclu des adjudications à venir.

A Gloucester, il est dit, que dans tous les contrats passés par le Council, on donnera chaque fois que cela sera possible la préférence aux entrepreneurs locaux. A Halifax, après avoir stipulé que l'entrepreneur devra payer à ses ouvriers le « standard rate of wages » du district, on ajoute que le standard rate n'est dû qu'à « l'ouvrier moyen », à l' « average workman », c'est-à-dire à l'homme capable de lutter à conditions égales avec ses camarades ; si au contraire, pour cause de vieillesse, d'infirmité physique ou morale, il est incapable de le faire, il sera loisible à l'employeur et à l'employé de s'entendre entre eux pour fixer un juste taux de rémunération.

A Manchester, en vertu d'un standing order adopté le 1er Avril 1903, les entrepreneurs travaillant pour le compte du conseil doivent payer à leurs ouvriers le standard rate of wages reconnu par les associations de patrons et les unions ouvrières dans les différents districts où l'ouvrage

est exécuté et ne peuvent défendre à leurs ouvriers de se mettre d'un syndicat ou de continuer à en faire partie.

A Glasgow, ne peuvent soumissionner que les entrepreneurs et les maisons qui payent à tous leurs ouvriers le standard rate of wages, et, s'il n'y a pas de standard rate, les salaires reconnus justes et raisonnables dans les districts où l'on exécutera le travail. A Dundee, Edimbourg, Aberdeen, les conditions sont les mêmes qu'à Glasgow A Aberavon, l'entrepreneur doit donner à ses ouvriers le standard rate of wages et ne pas les payer moins de 6 d par heure, sous peine d'une amende de 1 £ par chaque infraction qu'il commettra ; à Folkestone, l'entrepreneur doit autant que possible employer des ouvriers de la localité.

En Irlande, nous voyons plusieurs villes fixer des taux minima de salaires. Ces taux sont d'ailleurs en général très bas. Belfast, dans un contrat de Novembre 1904, conclus pour la reconstruction de ses tramways, décide que « le taux minimum des salaires ne devra pas être moindre de 18 s. 6 d. par semaine. En faisant exécuter l'ouvrage, l'entrepreneur devra donner la préférence au travail local ».

Ce qu'il nous faut retenir en somme, c'est que dans tous les contrats passés par les autorités locales, on rencontre aujourd'hui la clause du juste salaire. Mais les fair wages étant forcément quelque chose d'incertain et de changeant, seront suivant les endroits et les opinions politiques des conseils municipaux, soit le salaire fixé par l'accord des associations de patrons et des trade-unions, soit le tarif établi par les trade-unions seules (Battersea, Fulham, Shoreditch, par exemple), soit encore, s'il n'y a

ni trade-unions, ni associations patronales, le salaire courant dans le district où le travail est exécuté. On voit enfin que diverses clauses, rares encore, tendent à fixer un minimum de salaire et qu'un certain nombre de villes obligent l'entrepreneur à employer les ouvriers de la localité de préférence à d'autres ; qu'enfin la défense de sous-traiter sans autorisation préalable est générale.

Si des ouvriers employés par un entrepreneur pour le compte de la corporation, nous passons aux ouvriers employés par la corporation même, nous allons trouver de nombreuses preuves de la sollicitude plus grande encore qu'elle leur témoigne.

Le rapport que publia le London County Council à la fin de Janvier 1904 (1), deux semaines avant les élections municipales, nous fournit à cet égard un document des plus intéressant non seulement en lui-même, mais aussi par l'esprit qui a poussé à sa publication. Il commence par rappeler les augmentations de salaires et les diminutions des heures de travail que le conseil a consenties à ses employés depuis sa création. Il montre que dans beaucoup de cas le L.C.C. a consenti des augmentations de 15 % sur les salaires que payait l'ancien Metropolitan Board of Works de 1888 ; malgré que, fort souvent, la durée du travail ait été en même temps sérieusement réduite. C'est ainsi que les bateliers (boatmen) qui en 1888 recevaient 25 s. par semaine et travaillaient 72 heures, reçoivent en 1903 27 s. et travaillent de 48 à 54 heures, suivant que l'on se trouve en hiver ou en été ; que les soutiers (coal trimmers) qui gagnaient 26 s. pour 60 heures, gagnent 29 s. 3 d. pour 54, que les agents

(1) L.C.C. (Rates of pay and hours of labour).

de police (constables) qui gagnaient de 24 à 25 s. pour 58 h. 1/2, reçoivent en 1903 27 s. pour un travail de 48 à 54 heures ; que les mécaniciens (engine drivers) qui gagnaient 33 s. pour 60 heures gagnent 38 s. 6 d. pour 56 heures. Ainsi de suite pour les autres métiers.

Un deuxième tableau de ce même rapport nous permet de comparer les salaires et les heures de travail en vigueur autrefois, à l'époque des Compagnies absorbées aujourd'hui par le L. C. C., aux salaires et heures de travail tels que les a récemment fixés cette dernière assemblée. De 1899 à 1903, les salaires des maçons ont passé de 9 d. par heure à 10 1/2 d. ; leurs heures de travail de 56 1/2 à 50 ; les salaires des charretiers ont monté de 26 s. à 33 s., bien que leurs heures aient été réduites de 68 à 60 ; ceux des marteleurs (hammermen) de 6 1/2 d. par heure à 7 d. ; ceux des jardiniers de 24 s. à 27 s. par semaine ; ceux des plombiers de 9 d. à 11 d.; ceux des scieurs de 6 et 7 1/2 d. à 10 d. ; ceux des tourneurs de 6 1/2 d. à 8 3/4 d. et 9 1/4 d. ; ceux des charrons de 7 1/2 d. et 9 d. à 9 d. par heure. Toutes ces augmentations dont plusieurs atteignent 29 °/₀ ont été consenties depuis 1899 ; bien que d'après les rapports du Board of Trade, le taux général des salaires dans la mécanique et le bâtiment (engineering and building trades) n'ait pas augmenté de 1 0/0 ; or, c'est précisément à ces deux sections que se rapportent la plupart des augmentations signalées Il est vrai que sous l'influence de la majorité socialiste, le Conseil a dans beaucoup de cas réduit le temps durant lequel un homme est autorisé à travailler chaque semaine ; si bien que, finalement, sous un pareil système, l'ouvrier ne gagne pas toujours davantage, malgré l'augmentation de son salaire horaire. Nous

ne savons pas jusqu'à quel point cette excessive limitation des heures de travail est goûtée des bons ouvriers. Les anciens employeurs avaient peut-être imposé des journées de travail trop longues ; ce n'est pas une raison pour tomber aujourd'hui dans l'extrême contraire.

C'est au zèle d'un de ses anciens Labour leaders, M. John Burns, que le L. C. C. doit de s'être lancé si hardiment dans cette politique ouvrière nouvelle. Chaque fois qu'il l'a pu, le conseil a cherché à réduire les heures de travail de ses ouvriers et à assurer à chacun d'eux un jour de repos sur sept. Sa politique d'élévation des salaires et de diminution de la journée de travail a augmenté les dépenses de £ 300.000 à £ 350.000 par an. Mais si nous en croyons les socialistes, cette somme est plus que compensée par l'ardeur, le zèle et l'intelligence plus grande que déploierait aujourd'hui l'innombrable armée des employés et ouvriers municipaux. Nous allons voir tout à l'heure si cette affirmation correspond bien à la réalité des faits (Voir le chapitre suivant).

Nous voudrions pour le moment passer en revue quelques-unes des grandes villes anglaises qui ont suivi l'exemple de Londres et montrer quelles augmentations de salaires elles ont consenties à leurs ouvriers.

Prenons ceux de la municipalité de Birmingham ; dans son histoire de la corporation de cette ville, M. Vince(1), remarque que, une fois au moins dans la dernière quinzaine d'années, on a dans chacun des départements de la corporation qui emploient des ouvriers qualifiés ou non qualifiés, élevé le taux des salaires ou réduit le nombre des heures de travail. L'effet accumulé de ces concessions sur

(1) Voir Vince, *op. cit.*, p. 388 et 389.

les impôts finit par atteindre un chiffre assez sérieux, puisque au total elles ont augmenté d'au moins £ 50.000 la dépense annuelle du Conseil.

Le 3 Février 1891, le conseil vote à l'unanimité une résolution tendant à une application plus rigoureuse de la « fair wages clause » dans les contrats passés par la corporation. Il décide de donner aux divers comités des instructions précises pour qu'ils n'acceptent pas de soumissions de personnes ou de maisons connues pour payer des salaires inférieurs au taux minimum courant dans le district où le travail est exécuté et les avise de faire insérer cette clause dans toutes les affiches relatives aux adjudications.

La question d'une limitation générale des heures de travail fut soulevée par le conseiller Stevens, le 7 Mars 1893. Il voulait que toutes les personnes, employées par la corporation et gagnant moins de £ 150 par an, ne travaillassent en aucun cas plus de 53 heures par semaine et qu'on comptât comme temps supplémentaire (overtime) payé une fois et quart, tout travail fait au delà de ces 53 heures. Le general purposes committee, chargé de faire un rapport sur cette proposition montra que la limitation à 53 heures entraînerait une dépense de capital de £ 26.000 et augmenterait de £ 30.626 la somme qu'on dépensait chaque année en salaires. Il déclara que les conditions accordées par la corporation à ses employés pouvaient avantageusement soutenir la comparaison avec celles qu'accordaient d'autres corporations ou d'autres patrons employant la même classe de travailleurs et que l'adoption d'une semaine de travail d'une durée uniforme ne pourrait qu'être nuisible au service public et charger les contribuables d'un fardeau nouveau et injustifia-

ble. Le conseil approuva le rapport par 47 voix contre 6.

C'est encore en Mars 1893 que le general purposes committee, chargé à la suite d'un vote du conseil de faire un second rapport sur la question suivante : pouvait-on trouver et donner de l'ouvrage aux ouvriers sans travail, habitant la cité, répondit après s'être livré à une enquête et avoir montré les divers inconvénients qu'offrirait cette manière d'agir, qu'il n'avait pas à proposer de plan qui permît de donner du travail aux ouvriers sans emploi.

Ces quelques échecs n'ont pas empêché la politique ouvrière que poursuivent un certain nombre des conseillers municipaux de triompher à maintes reprises ; nous n'avons, pour nous en persuader, qu'à jeter un rapide coup d'œil sur l'histoire des salaires payés dans les différents services municipaux.

Chapitre des travaux publics : les salaires des charretiers et des balayeurs ont été augmentés en 1889 ; il le sont à nouveau en 1898 ; cette dernière augmentation coïncide avec une augmentation générale des salaires payés aux travailleurs non qualifiés.

Chapitre de l'hygiène publique : en 1890 les salaires des conducteurs des voitures de vidanges, voitures à ordures, etc., se sont élevés de 2 s. ; en 1896, on applique le système des trois équipes, travaillant 8 heures chacune, aux mécaniciens et chauffeurs dont le travail se trouve réduit de 59 h. 1/2 à 48 heures par semaine. En 1897 les salaires des charretiers, qui ne recevaient pas plus de 24 s. par semaine, sont élevés d'un shilling et leurs heures de travail fixées de façon à ne pas les occuper plus de 54 heures par semaine.

Chapitre de la police : en 1890 l'échelle des salaires est modifiée et la paye initiale élevée de 23 à 24 s. par se-

maine ; on diminue le temps de service exigé jusque là pour passer d'une classe à une autre. Le nouveau tarif fixe les salaires des constables à 24 s. pendant 6 mois, 25 s. pendant six autres mois, à 26 s. pendant 3 ans, 28 pendant trois autres années et enfin, au bout de ce temps à 30 s. ; les « sergeants » touchent 32 s. pendant un an, 34 et 36 s. pendant deux périodes de 3 années chacune, puis 38 s. En 1897, le conseil fait une nouvelle concession et élève la paye maxima des sergeants à 40 s. au bout de neuf années de service et celle des constables à 31 s. après 10 ans et 32 s. après 15 ans de services.

La municipalité a fait de 1885 à 1900 de nombreuses concessions aux employés du gaz, soit qu'elle ait réduit leurs heures de travail, soit qu'elle ait augmenté leurs salaires. M. Vince estime que le coût accumulé de ces changements équivaut pour le contribuable, à une augmentation de 4 d. par £ dans le Borough Rate. En 1887 le conseil donne, par 25 voix contre 21 et malgré l'opposition du comité du gaz, l'ordre de payer le travail fait le dimanche une fois et demie ce qu'est payé le travail de la semaine. En 1888, il approuve un projet de congés pour les chauffeurs, dont le coût s'élève à £ 580. En 1893 une nouvelle extension des congés porte à £ 1.500 le coût total de ces concessions. En Octobre 1889 on apporte aux conditions dans lesquelles se faisait jusque là le travail d'importants changements. Suivant l'exemple des Compagnies de Londres, le comité du gaz substitue des équipes de huit heures à celles de douze heures. Cette innovation réduit sensiblement la quantité d'ouvrage fait par chaque homme et entraîne une augmentation proportionnelle du nombre des ouvriers employés. On estime à £ 14.000 la dépense supplémentaire qu'occasionna cette réduction des

heures de travail ; c'est une dépense qui s'élève naturellement à mesure que la production s'accroît. En 1894 elle atteint £ 17.500 ; en 1899-1900, £ 26.000.

En 1890, l'augmentation des salaires des charretiers et des travailleurs non qualifiés coûte à la corporation £ 600, à la fin de 1891 la réduction des heures de travail de 54 à 53 par semaine provoque une augmentation de dépenses de £ 700. En Février 1897 les ouvriers gaziers demandent la revision des heures et des salaires adoptés en 1889. Leurs demandes entraînaient des changements dont le coût annuel se serait élevé à £ 18.750. Après de longues discussions une transaction intervient ; l'augmentation annuelle des salaires est fixée à £ 9.000.

Birmingham n'est pas un cas particulier ; toutes les autres grandes villes anglaises à tendances municipalistes ont fait comme elle ; mais, fait digne d'attention, c'est surtout lorsqu'elles rachètent une entreprise jusque là dirigée par des particuliers, comme les usines à gaz ou les réseaux de tramways, qu'on les voit soucieuses de relever le salaire des ouvriers afin de se rendre plus populaires. C'est une constatation qui ressort de toutes les dépositions des town clerks devant le select committee de 1900.

A Liverpool, sir Th. Hughes nous dit, en 1900 (1), c'est-à-dire trois ans après le rachat, que la corporation a si bien amélioré la situation des employés des tramways que leur salaire hebdomadaire moyen est à présent de 5 s. supérieur à ce qu'il était sous la direction de la Compagnie « Nous leur donnons des uniformes, ajoute-t-il, et nous avons créé des classes de mérite qui leur permet-

(1) Municipal Trading Report. 1900. Quest. 2.136.

tent d'obtenir des salaires supplémentaires lorsque leur conduite est exemplaire et qu'ils sont méritants ». La durée de leur travail a été réduite d'environ 3 heures par jour.

Manchester a également amélioré après le rachat la position des employés des tramways. Le conseil a fait adopter une semaine de 54 heures de travail, soit une réduction d'un peu plus de 16 heures par semaine, sur le temps de présence que devaient les conducteurs et gardiens au service de la Compagnie. Leurs salaires ont été augmentés ; on leur a fourni des uniformes. Le coût de ces concessions se monte à £ 40.000 par an environ.

Lorsque la municipalité de Glasgow reprit à son compte l'exploitation des tramways, elle réduisit non seulement de façon sensible les heures de travail des employés, mais augmenta leurs salaires de 5 s. par semaine environ. Les employés des services de l'eau et du gaz touchent des salaires supérieurs de 20 % à ceux que leur donnaient les anciennes Compagnies. Il est vrai que le rachat de ces Compagnies remonte déjà loin et que depuis cette époque les salaires ont augmenté de façon générale dans tout le pays. N'empêche qu'en moyenne les salaires que paie la municipalité de Glasgow, supportent avantageusement la comparaison avec les salaires de toute autre municipalité. Les « Stalwarts » eux-mêmes, le parti politique avancé de Glasgow craignent actuellement de les fixer à un taux très supérieur à celui que paient les employeurs et entrepreneurs particuliers et se montrent plutôt partisans d'une réduction des heures de travail que d'une augmentation des salaires.

Les rapports publiés chaque année par le Board of Trade (Labour department) sur les changements qui se

produisent dans le taux des salaires et les heures de travail nous fournissent eux aussi des renseignements fort intéressants. Alors que de 1900 à 1904, durant quatre années consécutives, les variations de salaires se traduisent pour l'ensemble des ouvriers anglais par des réductions, nous voyons les salaires municipaux conserver une stabilité parfaite et progresser légèrement chaque année.

En 1904, le nombre total des personnes employées par les autorités publiques, qui ont été touchées par des changements de salaires a atteint 8.245. Le montant net par semaine des augmentations consenties a été de £ 656 18 s. 0 d. (1).

Tous les changements ont consisté en des augmentations de salaires. Le nombre des ouvriers qu'elles ont affectés fut cette année-là légèrement inférieur à ce qu'il avait été en 1903, plutôt plus grand qu'en 1902, mais bien moindre qu'en aucune des années comprises entre 1896 et 1901. Le montant net de l'augmentation des salaires fut cependant un peu plus grand qu'en 1903 ou 1902.

Le tableau ci-dessous nous donne de 1895 à 1904 le nombre d'ouvriers qu'ont affectés les changements de salaires et le montant net des augmentations.

---

(1) Report on changes in rates of wages and hours of labour in 1904. (Board of Trade), p. 34.

Années	Nombre d'ouvriers affectés	Montant net de l'augmentation par semaine des salaires, par comparaison avec chaque année précédente
1895	6.935	£ 558 17 s.
1896	14 523	882 0
1897	20.982	1.513 19
1898	12 139	856 11
1899	19.524	1.147 19
1900	31.743	2 592 7
1901	27 628	1.832 13
1902	7.871	602 0
1903	8 650	511 13
1904	8 245	656 18

Le nombre total des ouvriers employés par les autorités publiques, qui ont été touchés par des changements dans leurs heures de travail, a été de 2.080 (en 1904) dont 74 ont vu augmenter et 2.006 réduire la durée de leur travail hebdomadaire. Les 74 qu'a touchés une augmentation sont des employés de la municipalité de Gateshead dont on a porté le temps de travail de 50 à 51 heures 1/2 par semaine. La plus importante des réductions est celle qu'on a consentie aux ouvriers paveurs de Manchester, qui ne travaillent plus que 50 au lieu de 53 heures. Le résultat net de tous ces changements aboutit à une diminution de 7.889 heures de travail par semaine.

La tendance actuelle des municipalités anglaises, surtout de celles d'entre elles que dirigent des Conseils socialistes, est de relever de façon exagérée les salaires des ouvriers non qualifiés. A Sheffield, on augmente en 1904 le salaire des chauffeurs du destructor de 2 s. par semaine et on le porte à 30 s. A Bermondsey (Londres) ce-

lui des égoutiers est augmenté de 1 s. 3 d. à 2 s. et porté à 30 s. A East-Ham, celui des balayeurs est augmenté de 2 s. par semaine et porté à 30 s. A Finsbury, celui des charretiers augmenté de 2 s. et celui des laniers (flushers) de 3, sont tous les deux portés à 30 s. A Poplar et à St Pancras le salaire des balayeurs est porté à 30 s.

Ces exemples nous montrent l'avantage énorme qu'il y a pour un ouvrier à travailler pour une municipalité plutôt que pour un particulier. Une fois engagé par une corporation, un homme est généralement sûr d'être gardé par elle, quoi qu'il arrive ; à tous égards il fait partie d'une classe absolument privilégiée. Mais les employés des municipalités ne sont pas des privilégiés en ce sens seulement qu'ils obtiennent d'ordinaire le taux des salaires fixés par les trade-unions et même quelquefois davantage pour une somme de travail très modérée ; mais en ce sens aussi qu'alors que les salaires des hommes et des femmes travaillant dans des conditions ordinaires s'abaissent ou s'élèvent suivant l'état du marché de travail, et baissent souvent de façon très sensible, les salaires des personnes employées par les autorités locales n'ont qu'une tendance unique, la tendance à la hausse. Nous donnons ci-dessous pour les ouvriers de l'industrie privée un tableau analogue à celui que nous avons précédemment donné pour ceux des autorités publiques ; il fait ressortir une tendance très nette à la baisse depuis trois ans.

Années	AUGMENTATION		DIMINUTION		TOTAL	
	Ouvriers affectés	Total par semaine	Ouvriers affectés	Total par semaine	Ouvriers affectés	Augmentat (+) ou diminut. (—) par comparaison avec chacune des années précédentes
		£		£		£
1895	80.107	6.159	319.645	34.284	434.708	— 28.125
1896	319 975	33.648	167.357	7.129	605.404	+ 26.519
1897	560.707	32.861	13.855	1.354	597.444	+ 31.507
1898	1.000.240	81.500	11.865	787	1.012.119	+ 80 713
1899	1.170.937	90.418	1.132	104	1.172.069	+ 90.314
1900	1.109.284	211.412	23 010	2.822	1 132 386	+ 208 590
1901	429.715	40.790	489.318	117.377	928.926	— 76.587
1902	91.842	5 326	789.891	7.921	887 206	— 72.595
1903	21.327	1.541	874.721	39.868	896.598	— 38.327
1904	16.054	1.202	784.604	40.432	800 658	— 39.230

(1)

Ainsi, en 1904, plus de 800.000 personnes ont été atteintes par des variations du taux des salaires. Parmi elles 784.000 ont supporté des diminutions s'élevant à £ 40.000 par semaine ; 16.000 seulement obtenaient des augmentations montant à £ 1.200 par semaine. Le résultat net de tous ces changements fait ressortir une diminution d'environ £ 39.200 sur l'année précédente.

Ces statistiques nous prouvent que, tandis que les particuliers, entrepreneurs ou commerçants, se voient fréquemment contraints par les exigences de la production ou de la concurrence à réduire les salaires de leurs ouvriers, les municipalités commerçantes, indifférentes aux considérations économiques ordinaires, n'en maintiennent pas moins les salaires à un taux élevé soit en réduisant leurs profits jusqu'au point de les faire disparaître, soit en ayant recours aux impôts. Si bien qu'il peut se faire que par suite de l'augmentation des impôts

(1) Board of trade (labour department). Report on changes in rates of wages and hours of labour. 1904, p. 11.

dûe à des causes de ce genre, l'ouvrier ordinaire dont les salaires ont subi une diminution, ait à payer pour son logement un loyer plus haut, au bénéfice de l'ouvrier municipal dont les salaires ont au contraire augmenté.

Plus d'une fois, et en maint endroit, on a pu constater les graves inconvénients qu'il y a à donner aux employés des municipalités des salaires plus élevés que ceux qu'ils toucheraient si l'on observait le cours du marché du travail ; la ville de Sheffield en offre un exemple remarquable (1).

La corporation avait en effet donné à ses employés des salaires si élevés que nombre d'ouvriers locaux trouvèrent qu'il leur serait plus avantageux de quitter les métiers qualifiés qu'ils exerçaient et de se faire conducteurs de tramways ou même balayeurs des rues Beaucoup d'entre eux abandonnèrent ainsi la coutellerie. Les manufacturiers n'avaient qu'à payer de meilleurs gages, répondra-t-on, pour engager leurs ouvriers à rester. La réponse ne vaut rien, car s'il est toujours loisible à la municipalité de Sheffield de payer les salaires qu'il lui plaît, puisqu'elle dispose des impôts locaux pour remplir sa caisse, les employeurs, au contraire, ont à faire face à une concurrence intérieure et extérieure qui ne leur permet pas de donner à leurs ouvriers des salaires de pure fantaisie. Et ce n'est pas leur faciliter leur tâche que de prendre de semblables mesures.

Comme le dit M. Colson pour un cas analogue (balayeurs de la ville de Paris), (voir son traité d'*Economie politique*, tome I, page 407), voilà des gens « qui consa-

(1) Voir le *Times* du 10 septembre 1902.

crent leur temps à un emploi dans lequel leur force et leur talent sont fort mal utilisés et dont ils privent des malheureux incapables de gagner leur vie autrement. Toutes les fois que les administrations publiques paient ainsi un travail manuel ou intellectuel beaucoup plus cher qu'il ne vaut, elles amènent un relèvement inutile, mais inévitable dans le niveau du recrutement et au lieu d'améliorer la situation du personnel auquel les emplois inférieurs reviendraient naturellement, elles l'en dépossèdent. »

Malgré tout, l'ouvrier est en général favorable au socialisme municipal, parce que pour lui, municipalisme et amélioration de son sort ou plus exactement de son salaire, sont synonymes. Ce n'est pas de ce point de vue qu'il nous faut considérer la question ; il faut nous demander s'il est légitime de donner à l'ouvrier municipal un salaire plus élevé et si l'on peut raisonnablement voir dans cette manière d'agir un argument en faveur du municipalisme.

L'insertion de la « fair wages clause » part d'un très louable sentiment ; mais pourquoi, se demande M. Darwin (1), « l'ouvrier qui construit un tramway pour le compte d'un entrepreneur recevrait-il un salaire plus élevé parce que le tramway qu'il construit sera un jour propriété municipale et non pas propriété d'une Compagnie ? Si l'on a raison d'augmenter artificiellement le salaire dans un cas, il faut le faire aussi dans l'autre ». Logiquement il faut rendre l'insertion de la fair wages clause obligatoire dans tous les contrats ou ne l'insérer dans aucun :

(1) Voir sur cette question le chapitre II du livre du major Darwin à qui nous empruntons la plupart des arguments qui suivent.

l'on verrait alors disparaître la soi-disant supériorité de l'industrie municipale sur l'industrie particulière.

L'emploi direct du travail, disent les socialistes, offre deux avantages distincts : 1° l'ouvrier travaille dans de bien meilleures conditions, lorsqu'il est au service d'une municipalité, que lorsque c'est un particulier qui l'emploie. Pour un même travail, il reçoit un salaire plus élevé ; sa journée de travail est moins longue ; pour lui enfin le sweating n'existe pas. Le nombre de personnes qui se trouvent ainsi directement bénéficier des applications du socialisme municipal est considérable ; 2° le bon exemple que donneront aux employeurs privés pour la durée du travail, le taux des salaires et les conditions d'emploi, les municipalités propriétaires d'entreprises industrielles, rejaillira favorablement sur les hommes qu'ils emploieront. Directement et indirectement, l'action des municipalités profitera à tout le monde.

Allant plus loin, quelques avocats du Municipal Trade réclament comme un mérite de leur système le traitement meilleur qu'il permet d'accorder aux employés municipaux et cherchent en même temps à prouver que l'entreprise municipale ne revient pas nécessairement plus cher que l'entreprise privée. Si l'une de ces assertions est vraie, il faut pourtant que l'autre soit fausse, fait remarquer M. Darwin. « Si les municipalités ne paient pas leurs ouvriers mieux que les entrepreneurs privés, comment peuvent-elles leur donner le bon exemple ? Mais si le salaire de l'ouvrier municipal est plus élevé que le salaire de l'ouvrier privé, n'en résulte-t-il pas forcément que le coût de production doit être plus élevé dans l'entreprise municipale que dans l'entreprise privée ? On a cherché de diverses façons à sortir de ce dilemme ; on n'y est pas arrivé.

Les municipalistes ont dit qu'en renonçant à confier l'exécution des travaux publics à un entrepreneur, et en les exécutant en régie, on économise le profit de l'entrepreneur, et qu'en conséquence le paiement aux ouvriers de salaires plus élevés n'entraînera pas d'augmentation du coût total. Il faudrait d'abord prouver qu'en travaillant en régie on réussit à faire l'économie du profit de l'entrepreneur : pour nous, il ne fait pas de doute qu'un entrepreneur, personnellement intéressé au succès de son entreprise, ne réussisse mieux en général qu'un contremaître municipal à faire bien travailler ses hommes ; pour cette raison notamment et pour d'autres encore, l'emploi direct du travail payé même au prix ordinaire, suffit habituellement à augmenter considérablement le coût de l'ouvrage. Mais en admettant même qu'en certains cas, il soit plus avantageux de recourir à la régie, s'en suit-il qu'il faille distribuer entre les employés municipaux les sommes que cette méthode a permis d'économiser ? Nullement, et l'employé municipal n'a pas plus de droits qu'un autre contribuable à se les faire attribuer. On a dit encore que les municipalités empruntant à meilleur marché que les particuliers, peuvent payer à leurs ouvriers de plus hauts salaires ; que la première partie de l'affirmation soit vraie ou non, ce que nous discuterons plus tard, nous ne voyons réellement pas comment le taux auquel on a négocié un emprunt pourrait en quoi que ce soit influencer le taux des salaires. Les deux choses n'ont aucun rapport.

Les municipalistes nient en second lieu que le coût de l'ouvrage augmente lorsque l'on élève les salaires et soutiennent que mieux on traitera l'ouvrier, plus il pourra produire. Mais alors la question à résoudre est double,

et l'on peut prétendre que l'on aurait avantage : 1° à employer moins d'ouvriers et à les payer mieux ; 2° à payer plus cher tous les ouvriers en général.

L'adoption de la première de ces deux méthodes aurait pour effet immédiat de réduire le taux ordinaire des salaires sur le marché en augmentant le nombre des sans travail ; et si, au bout du compte, la communauté pouvai tavoir intérêt à agir de la sorte, il ne nous semble pas que les socialistes soient jamais disposés à regarder comme un avantage la réduction du nombre des personnes employées. Quant à l'augmentation des salaires de tous les ouvriers, il est absurde d'imaginer qu'une pareille mesure puisse provoquer un accroissement proportionnel de la puissance productrice. S'il est difficile de prédire, à un moment donné et dans un commerce donné, l'effet d'une augmentation du taux des salaires, il serait encore plus difficile de prédire les effets qu'aurait sur le coût de production une augmentation générale des salaires. En de telles questions, le mieux est de s'en remettre à l'opinion des personnes qui sont le plus aptes à en juger. S'il était vrai qu'une augmentation générale des salaires dût actuellement augmenter la production, les manufacturiers auraient avantage à faire cette augmentation puisqu'en agissant ainsi, ils augmenteraient du même coup leurs profits. Nombre de raisons portent les employeurs à bien traiter leurs ouvriers ; leur désir d'obtenir les artisans les plus habiles, leur crainte des conflits, et chez certains même, la bonté naturelle, tout les pousse à agir de la sorte. A tort ou à raison, l'industriel est donc convaincu qu'un accroissement des salaires n'entraînerait pas une augmentation proportionnelle de la puissance productrice de ses ouvriers. Aussi, en nous demandant si le fait de payer

les employés municipaux à un taux plus élevé que le taux courant du marché augmente ou n'augmente pas le coût de production, devons-nous rapprocher l'une de l'autre l'opinion des employeurs particuliers et celle de certains réformateurs sociaux qui prêchent l'entreprise municipale dans des buts divers, sans posséder le plus souvent la moindre expérience des choses industrielles. Pour nous, il est évident qu'on ne peut pas donner à l'ouvrier municipal des salaires supérieurs à ceux de ses camarades au service des particuliers sans augmenter inutilement le coût du Municipal Trading.

Il n'est pas possible aux municipalistes d'échapper au dilemme dans lequel nous les enfermions tout-à-l'heure. Et du moment qu'ils admettent que l'ouvrier municipal est à tous égards mieux traité que le travailleur ordinaire, il leur faut nécessairement abandonner tous les arguments qu'ils fondaient sur ce traitement de faveur. La seule constatation à laquelle on puisse sûrement aboutir étant que les municipalités payent leurs ouvriers plus cher que les particuliers, il ne nous reste qu'à décider si c'est là un mérite ou un défaut du Municipal Trade.

Les autorités locales, avons-nous déjà dit en rappelant l'argument municipaliste, donnent aux particuliers le bon exemple en payant cher tous leurs ouvriers. Mais un exemple n'est utile que dans la mesure où on le suit (1). Dans certaines matières, telles que l'hygiène ou le confort de l'ouvrier, l'exemple des autorités locales peut à l'occasion fournir aux employés des particuliers un levier utile, et leur permettre d'exiger de leurs employeurs qu'ils adoptent des réformes relativement peu coûteuses.

---

(1) Voir Darwin, Chap. II, p. 41.

Pour ce qui est des changements de salaires ou de la durée des heures de travail, qui ont sur la dépense un contre-coup matériel et sensible, l'exemple des municipalités ne produira généralement aucun effet. Dans l'âpre lutte que se livrent les producteurs rivaux, l'application de principes purement économiques peut seule régler le taux des salaires. Certes, il ne faudrait pas qu'une municipalité donnât le mauvais exemple aux autres patrons ; qu'elle se contente de ne faire de mal à personne et nous lui adresserons nos éloges ; mais c'est se leurrer étrangement que de croire que la prodigalité dont elle fait preuve en payant trop cher ses propres employés, constitue un exemple dont puissent profiter en quoi que ce soit ceux des autres.

On fait un argument en faveur du socialisme municipal des avantages qu'il conférerait à la fois aux ouvriers municipaux et aux ouvriers employés par des entrepreneurs à des ouvrages municipaux, d'après la fair wages clause. Examinons d'un peu près cet argument pour bien voir ce qu'il vaut. Prenons en premier lieu, dit M. Darwin (p. 41), la construction d'ouvrages improductifs (unremunerative works), d'égouts si l'on veut bien, pour exemple : on sait qu'en n'observant pas les conditions moyennes du marché du travail, on augmente d'autant le coût de l'ouvrage et qu'on se trouve finalement obligé pour le payer, d'augmenter dans la même mesure les revenus de la corporation.

L'on arrive alors exactement au résultat auquel on arriverait on observant les conditions du marché et en levant un impôt spécial dont on distribuerait le produit entre les ouvriers municipaux. Pour ce qui est des entreprises rémunératrices (reproductive undertakings), le paiement

aux ouvriers de salaires supérieurs au niveau moyen aboutira soit au résultat que nous venons de décrire pour le cas d'ouvrages improductifs, c'est-à-dire à l'imposition d'un impôt additionnel, soit à l'augmentation du prix du gaz ou de toute autre marchandise dont la production aura été municipalisée, dans le but d'obtenir les sommes plus considérables qu'exige le paiement de salaires supérieurs. Dans ce dernier cas, le résultat est exactement celui qu'on obtiendrait en levant une taxe sur le consommateur de gaz par exemple et en distribuant le produit de cette taxe entre les ouvriers des usines à gaz municipales. « Concéder aux employés municipaux des conditions de travail exceptionnellement avantageuses revient donc à leur payer le salaire ordinaire du marché et à leur distribuer en outre des subventions spéciales au moyen de taxes levées sur les consommateurs des marchandises produites par les usines municipales ».

Voici qui devrait suffire, ce nous semble, à faire condamner l'habitude qu'on a prise de payer les ouvriers municipaux plus cher que ceux qui travaillent pour des particuliers. Tous les ouvriers ne payent-ils pas des impôts, soit directement, soit indirectement, lorsqu'ils paient leurs loyers ? Ne voyagent-ils pas en nombre énorme dans les tramways municipaux? Ne consomment-ils pas du gaz, de l'eau et d'autres articles que leur vendent les autorités locales ?

« Quelque léger que puisse être le fardeau qu'on va leur imposer, dit M. Darwin, comment excuser une méthode qui consiste à taxer des ouvriers soit comme contribuables, soit comme consommateurs et à réduire ainsi à un certain niveau le revenu dont ils disposent afin d'élever au-dessus de ce même niveau le revenu

d'un nombre relativement petit d'ouvriers vivant dans la même localité et faisant le même genre d'ouvrage? Pourquoi, pour avantager le travailleur municipal, ferait-on subir le moindre dommage à l'ouvrier privé ? Le désir que nous ressentons tous de voir s'améliorer le sort du travailleur municipal ne justifie en rien une mesure de ce genre ».

Il existe d'autres raisons un peu moins évidentes peut-être, pour lesquelles on ne devrait pas faire de l'ouvrier municipal une classe spécialement privilégiée. Lui donner des avantages exceptionnels, c'est le rendre exceptionnellement anxieux de conserver sa position, c'est augmenter comme nous le verrons dans le chapitre suivant, les chances de corruption.

« L'élévation du salaire des ouvriers municipaux au-dessus du niveau moyen du marché est chose dangereuse enfin parce que ne reposant sur aucun principe, il n'est pas de raison pour qu'elle ait de limites. Si l'on admet qu'il faut payer les ouvriers des corporations 5 °/₀ de plus que les ouvriers de l'industrie privée, pourquoi leur refuserait-on des salaires de 10 ou 50 °/₀ plus élevés » ?

Il n'est personne qui puisse blâmer des employés de faire de constants et légitimes efforts pour obtenir une augmentation de leur salaire ; c'est leur intérêt ; comme c'est l'intérêt de la communauté de résister à leurs demandes : mais elle aura d'autant plus de peine à le faire qu'elle aura abandonné le salutaire principe de les payer au taux normal du marché. Et si l'on finit par leur céder, par leur donner ce qui n'est en somme que l'équivalent d'une subvention fournie par les impôts, que répondra-t-on aux autres ouvriers qui voudront en obtenir autant? Quelles raisons aura-t-on de ne l'accorder qu'à

une classe aussi arbitrairement choisie ? Rapidement on se trouvera placé dans une situation aussi dangereuse qu'insoluble par la seule faute de l'intervention municipale.

On n'essaye plus guère aujourd'hui de justifier l'emploi d'ouvriers municipaux payés cher ou travaillant peu par des motifs charitables ou par cette raison que la journée de travail très courte permet de donner de l'ouvrage à plus de monde. Les travaux publics et l'assistance publique sont deux choses distinctes, bien que certaines municipalités anglaises ne paraissent pas encore très pénétrées de cette vérité. Nous voyons tout autant d'objections à accorder à l'ouvrier municipal des journées de travail trop courtes qu'à lui payer un salaire trop haut ; mais il est tout aussi déplorable au point de vue financier d'employer à un ouvrage plus d'ouvriers qu'il n'est réellement nécessaire que de payer trop cher des ouvriers qui ne sont qu'en nombre suffisant.

S'inspirer de principes charitables dans le choix des employés municipaux, ce serait renoncer à les choisir pour leur habileté et leur capacité. Employer des ouvriers parce qu'ils ne trouvent pas d'ouvrage autre part, ce serait tant au point de vue de l'exécution technique des travaux qu'au point de vue financier se lancer dans une voie particulièrement dangereuse ; ce serait, sur une plus petite échelle, renouveler l'expérience que nous avons faite en France des ateliers nationaux.

Finalement, nous ne voyons pas par quels arguments le Socialisme municipal peut se justifier de payer le travail municipal plus cher que le travail privé. Si les municipalités dépensent en salaires pour exécuter un travail plus d'argent que n'en dépenseraient des particuliers,

loin d'y voir le moindre avantage, nous y verrons un signe de l'infériorité du Municipal Trade et une raison suffisante pour le repousser.

Les arguments que produisent en cette matière les partisans du Socialisme municipal ne résistent pas à un examen attentif ; et si les inconvénients financiers de ce système nous apparaissent ici dans la note à payer, nous verrons que ses inconvénients moraux, tout aussi sérieux peut-être, se traduisent dans la vie politique ou administrative de façon également regrettable ; ce sont eux que nous nous proposons d'étudier dans le prochain chapitre.

CHAPITRE II

RAPPORTS DES OUVRIERS MUNICIPAUX AVEC LES CORPORATIONS. LE DROIT DE VOTE DES EMPLOYÉS MUNICIPAUX

Nous avons au début du précédent chapitre noté la position particulière qu'occupaient respectivement les ouvriers d'une municipalité et les conseillers municipaux les uns à l'égard des autres ; le rapport qui existe entre eux est double, disions-nous ; il est d'abord celui d'employeur à employé ; il est aussi, et il devient de plus en plus, celui d'électeur à élu. Les conséquences de cette situation chez un peuple en général aussi pondéré, aussi sage que les Anglais, lorsqu'il s'agit de la gestion des affaires publiques, sont des plus intéressantes à étudier pour nous autres Français ; ce que nous aurons à en dire ne nous fera que mieux comprendre les résultats probablement bien pires auxquels nous arriverions rapidement, si nous nous lancions sans réflexion dans la voie du Municipal Trading.

C'est un phénomène qui n'est pas particulier à l'Angleterre que celui de l'augmentation rapide du nombre des personnes employées par les autorités publiques ; on l'observe en France, en Allemagne, aux Etats-Unis, en Australie, partout où l'Etat étend chaque jour davantage

son influence et ses attributions. C'est du jour en effet où il se reconnaît des devoirs économiques à l'égard de ses nationaux que l'armée de ses employés et de ses bureaucrates commence à prendre des proportions fantastiques ; au lieu de quelques personnes chargées de recueillir les impôts et de maintenir l'ordre public, il s'entoure d'une nuée de fonctionnaires qu'il mêle à tous les actes de notre vie. Nous ne pourrons plus consommer une marchandise, utiliser un moyen de transport, louer un logement qui n'ait été fabriqué, construit, installé, par les employés de l'autorité publique, distributrice de toutes choses.

L'accroissement du nombre des employés municipaux — c'est de ceux-là que nous nous occuperons plus particulièrement — n'est pas un danger imaginaire. Le nombre de voix toujours plus grand dont ils disposent aux élections commence à leur donner conscience de leur influence et l'on peut dès à présent entendre les chefs du parti socialiste, joyeux et fiers de leurs progrès rapides, leur expliquer l'usage qu'ils doivent faire de leur force nouvelle.

A la onzième conférence annuelle de l'Association des employés municipaux (Municipal Employees Association) tenue en Mai 1905, M. Keir Hardie a déclaré qu'en sa qualité de socialiste, il était tout à fait favorable à la création d'une union des employés municipaux et qu'il était heureux de constater les merveilleux progrès de l'Association. En feuilletant dernièrement des documents parlementaires, il était par hasard tombé sur l'un d'eux qui l'avait, dit-il, justement étonné, car il lui avait appris que l'on comptait dans le Royaume-Uni, plus de deux millions d'employés municipaux. Le nombre total des

salariés étant de quatorze millions, le fait présentait un intérêt tout particulier.

Il est assez difficile de déterminer avec exactitude le nombre des personnes employées directement par les municipalités. Mais si l'on songe au nombre considérable de villes qui ont actuellement municipalisé les usines à gaz, l'électricité, les tramways, pour ne parler que des entreprises les plus importantes, le chiffre de deux millions que cite le leader socialiste n'a en somme rien qui doive nous étonner.

Et pourtant l'influence que les employés municipaux peuvent exercer et exercent en fait aux élections locales dans un but purement égoïste, n'est pas chose que la communauté puisse regarder d'un œil indifférent. Le fait que ce sont les élus qui fixeront les salaires de leurs électeurs et qu'ils auront à mettre d'un côté de la balance les bulletins de vote, de l'autre les augmentations de salaires, nous montre la position spécialement embarrassante des conseillers municipaux et fait prévoir de quelle manière ils résoudront en général la délicate question qu'on leur pose.

Un semblable état de choses ne pouvait laisser le contribuable anglais indifférent. S'il n'aime pas qu'on fasse à sa bourse de trop fortes saignées, il est fier aussi et jusqu'à présent à juste titre, de l'intégrité de ses fonctionnaires locaux. Aussi un mouvement assez fort s'est-il produit dans ces dernières années, à propos du droit de vote des employés des autorités publiques, tant de l'Etat que des municipalités. Le Conseil municipal en effet joue dans une certaine mesure vis-à-vis de la ville le rôle que joue le gouvernement vis-à-vis de la nation ; mais tandis que les employés au service du gouvernement, à

l'exception des ouvriers des docks, sont dispersés par tout le pays, ceux des autorités locales sont centralisés, ce qui ne peut qu'aggraver le danger politique auquel nous faisons allusion. On a souvent protesté contre la pression que les employés de l'Etat arrivent à exercer sur les membres du Parlement. Il y a bien des années déjà, M. Gladstone hésitait, pour cette raison même, à donner le droit de vote aux « civil servants » (employés civils) et l'objection principale de Lord Salisbury à la nationalisation des téléphones aurait été l'accroissement énorme du nombre d'employés d'Etat que ce rachat eût occasionné. Le danger est très réel et les débats de la Chambre des Communes à propos du Post Office, le 30 Avril 1903, l'ont bien montré. Le Post Master General (M. Austen Chamberlain) disait que « nombre de membres de cette chambre connaissaient la pression qu'exerçaient les employés du Post Office et qu'ils redoutaient tout particulièrement cette pression au moment des élections ; d'honorables gentlemen, appartenant à tous les partis, étaient venus le trouver et lui demander de les protéger dans l'accomplissement de leurs fonctions publiques contre la pression que cherchaient à exercer sur eux les employés du Post Office ». M. John Burns lui-même déclarait que « là où existait la pression dont parlait le Post Master General, le vrai remède consisterait à priver les employés du Post Office de leur bulletin de vote » et il affirmait qu'il était prêt à voter cette mesure. Le mal est aigu dans les colonies australiennes où d'après le « Melbourne Argus », les gens au service de l'Etat forment presque la majorité des noms inscrits sur les listes électorales.

Lorsqu'il s'agit des municipalités, le cas est encore

plus grave ; devant le Joint Select Committee on Municipal Trading de 1900, lord Avebury à qui l'on demandait son avis sur le rôle des municipalités dans les questions ouvrières répondit : « Il semble qu'il y ait une difficulté toute particulière pour les membres d'une municipalité à fixer les gages de leurs propres électeurs... C'est à mon avis une raison et une forte raison pour interdire aux municipalités de s'engager dans des transactions de ce genre. »

Le seul moyen de prévenir les inconvénients très sérieux de la pression électorale consisterait à priver de leur droit de vote les employés municipaux pour les élections municipales ; l'idée fait son chemin.

Sir Thomas Hughes, deux fois maire de Liverpool et sous beaucoup de rapports ardent municipaliste, ne se fait pas d'illusions à ce sujet (1). « J'ai toujours prévu ce danger, déclare-t-il : c'est pourquoi je ne me suis jamais soucié de pousser les entreprises municipales plus loin qu'il n'était nécessaire... J'approuve hautement le principe qu'ont adopté nombre de fonctionnaires de tout grade de ne jamais prendre part aux élections et je voudrais qu'il fût suivi de tous les employés. J'ai vu un très honnête homme perdre son siège de conseiller uniquement parce qu'on pensait qu'il n'était pas favorable aux revendications des ouvriers municipaux... J'estime que du jour où un homme devient employé de la corporation il ne devrait plus être autorisé à se choisir ses supérieurs. »

M. O. Smith, town clerk de Birmingham, à qui l'on demandait s'il voyait un danger quelconque, politique ou

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, quest. 2.304.

autre, à ce qu'une corporation employât un grand nombre d'ouvriers, répondait (1) : « que la question était bien vaste ; qu'il pensait qu'il y avait là un danger dont on devait se préoccuper... » Il exprimait son désir personnel de voir tous les employés municipaux privés de leur droit de vote. Et l'Alderman Southern, de Manchester, témoignant les mêmes craintes et disant qu'on pouvait redouter de voir un jour les employés municipaux s'unir et voter tous ensemble pour un même candidat, sans égard à sa capacité, mais simplement parce qu'il leur aurait promis une augmentation de leurs salaires, préconisait le même remède que son collègue de Birmingham.

Le Lord Provost de Glasgow, M. S. Chisholm, chef d'une cité qui emploie plus de 13.000 ouvriers et employés, déclarait en 1902 que, pour lui, le danger résidait dans la création d'une union des employés municipaux dont la pression lors des élections pourrait détruire le meilleur des gouvernements locaux. En voyant croître le danger, il avait souvent pensé que bientôt peut-être le temps viendrait où il faudrait priver de leur droit de vote les employés de la municipalité. Si l'on ne voulait pas en arriver à cette extrémité, il faudrait leur donner une représentation spéciale, sectionnelle, disait-il, et soigneusement différenciée.

Mais la privation du droit de vote ne ferait nullement l'affaire du Labour Party ; l'application d'une pareille mesure ferait disparaître la moitié des attraits de la municipalisation Le socialiste municipal du type avancé ne cache à personne qu'il entend se servir de son bulletin

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, quest. 1.947.

de vote pour améliorer sa situation. Aujourd'hui, les ouvriers sont peut-être encore les employés du Conseil ; mais, si la tendance actuelle persiste, le temps n'est pas loin où, comme on l'a dit, c'est le Conseil qui sera l'employé de ses ouvriers. Malgré toute leur honnêteté et leurs bonnes résolutions, les conseillers municipaux ne seraient pas des hommes s'ils n'étaient susceptibles de se laisser influencer par la pression de leurs employés.

Comment ne se laisseraient-ils pas d'ailleurs plus ou moins influencer par eux, maintenant que l'accroissement énorme de leur nombre a abouti à la création de l'Association des employés municipaux (la Municipal Employees Association) dont les sections embrassent le pays dans toutes ses parties ? L'un des principaux objets qu'elle s'est proposée est d'influencer les autorités locales pour assurer à ses membres des salaires plus élevés ; c'est-à-dire qu'elle tend à créer une classe privilégiée de personnes dont les membres ne poursuivent qu'un but purement égoïste et ne s'intéressent pas au bien-être général de la communauté. La Municipal Employees' Association ne compte encore, il est vrai que 10.000 membres, mais elle gagne rapidement en force et en importance, puisqu'il y a quatre ans seulement, en 1902, elle n'avait que 2.000 adhérents.

Parmi ses desiderata, tels qu'elle les a exposés dans un pamphlet intitulé « Ce que nous voulons » (What we want) nous relevons (1) : 1° pour tout adulte mâle un salaire minimum de 30 s. par semaine à Londres et de 28 s. dans les grandes villes de la province ; 2° 48 heures de travail par semaine au maximum ; 3° les mêmes sa-

(1) Voir le *Times* du 10 septembre 1901.

laires et les mêmes heures de travail dans tous les districts pour tous les grades d'employés. Il n'y aura donc pas seulement un salaire minimun et une semaine de 48 heures, mais tous les employés d'un même grade, les bons comme les mauvais, recevront exactement le même salaire.

Le paragraphe suivant, intitulé « How we do it » (comment nous y arriverons) est encore plus significatif. Nous y arriverons, dit-il, en posant des questions aux candidats aux élections municipales et en ne votant pas pour ceux qui refuseraient de s'engager d'une façon formelle à faire ce que nous demandons.

Si les choses continuent de la sorte, on verra bientôt apparaître le mandat impératif qui possède d'ailleurs toutes les sympathies des Socialistes. Ce seront alors les employés de la corporation et non plus les conseillers qui dirigeront les affaires.

A côté de la Municipal Employees' Association, qui a son siège à Londres et des sections en province, se sont formées de nombreuses associations locales de travailleurs municipaux. Nous pourrions citer parmi elles the City of Westminster Municipal Labour Union, the Bolton Corporation Servants' Society, the Hull Corporation Employees Protection Society, the Liverpool Corporation Workmen's Union, the Birmingham City et District Lampmen's Union, the Glasgow Corporation Worskers' Union, the Belfast Municipal Employees and other Worskers Trade Union. Ces sociétés de moindre importance sont en général affiliées à une fédération nationale qui les soutient dans les luttes qu'elles engagent contre leurs municipalités respectives.

A côté de ces associations et de ces trade-unions orga-

nisées pour soutenir en tout temps les intérêts matériels des ouvriers, existent d'autres organisations qui ont spécialement pour but de faire triompher aux élections municipales les candidats ouvriers ; but qu'elles ont souvent atteint grâce à l'apathie de la classe bourgeoise.

A Edimbourg (1), the Edinburgh Municipal Workers Committee se compose de représentants du Trades Council, d'environ 90 sections de Trade Unions, de la Société Coopérative, et de l'Independent Labour Party. Chacun de ces corps nomme trois délégués, lesquels choisissent à leur tour les candidats aux Assemblées locales, Town Council, School Board et Parish Council. C'est le Comité qui fournit à ses candidats, au moyen de fonds qui proviennent de contributions volontaires et de souscriptions recueillies parmi les membres des Trade-Unions l'argent dont ils ont besoin. Il tient en plein air des meetings de propagande et demande que la municipalité construise des maisons ouvrières, fournisse à ses contribuables le charbon et la boisson, bâtisse des hôpitaux municipaux pour les tuberculeux, sans parler de l'intervention que l'on attend et que l'on exige d'elle dans toutes les questions ouvrières.

A Dundee, la composition du comité est à peu près la même qu'à Edimbourg ; à Bristol, le Municipal Workers Committee n'est choisi que par les Trade-Unions seulement. A West Ham, Sheffield, Bradford, Swansea se sont formées des organisations analogues. A West Ham, aux élections municipales de 1899, les socialistes demandaient un salaire minimum de 30 s. par semaine pour tous les employés de la corporation. « Votez pour moi, répétaient

(1) Voir *Times* du 10 septembre 1902.

comme un refrain les candidats socialistes et je vous voterai la journée de huit heures et un salaire de 30 s. » Les contribuables de West Ham savent aujourd'hui ce qu'il leur en coûte de ne s'être pas plus énergiquement opposés à cette politique.

Mais l'exemple le plus intéressant, sinon le plus probant à citer parce que c'est celui d'une grande ville, est l'exemple de Glasgow.

Le socialisme n'a commencé à jouer un rôle actif dans la vie publique de cette ville qu'à partir de la visite que lui fit le célèbre Henry George (1). Un parti socialiste se fonda alors dont l'indifférence ordinaire des classes moyennes favorisa le développement et le succès ; ainsi apparut au Glasgow Town Council un parti du Travail dont les membres, secrétaires de Trade-Unions et autres, se firent connaître sous le nom de « Stalwarts » (les vaillants). Les Stalwarts ont, pour soutenir leurs candidats à l'époque des élections, une organisation spéciale, le Glasgow Workers' Municipal Election Committee. Ce comité comprend des délégués de l'United Trades Council, des Trade Unions locales, du Cooperative Municipal Election Committee, de l'United Irish League, de l'Independent Labour Party et de la Social Democratic Federation. Les candidats n'obtiennent l'aide du comité qu'à la condition de s'engager à soutenir activement son programme. Ils doivent lui faire connaître tous les cadeaux qu'on aurait pu leur faire en dehors des fonds qu'il leur a lui-même remis.

Le programme du Glasgow Workers' Municipal Election Committee varie chaque année ; aux élections de 1901, il réclamait entre autres choses : « que les ouvriers de la

(1) *Times*, 6 Octobre 1902.

corporation ne travaillassent pas plus de 48 heures par semaine au maximum et qu'on leur payât les salaires fixés par les Trade-Unions ; que pleine liberté leur fût laissée de faire partie des Trade Unions, Coopératives, Sociétés amicales, et qu'on leur reconnût le droit de se faire représenter dans toutes les négociations par leurs représentants accrédités ». Il réclamait l'emploi direct du Travail et l'établissement d'un département municipal des travaux publics (Works department) chargé chaque fois que cela serait possible de l'exécution des entreprises industrielles du Council. Pour éviter un trop grand entassement de la population, la municipalité construirait en dehors des limites de la ville des maisons ouvrières dont le prix de location couvrirait simplement les frais de construction et d'entretien. Pour prévenir la propagation de la tuberculose et des maladies infectieuses, la corporation achèterait et élèverait des vaches parfaitement saines et fournirait elle-même le lait aux hôpitaux et aux dispensaires. Nous avons vu dans un précédent chapitre que ce vœu vient d'être, partiellement au moins, réalisé.

Le comité proposait encore de demander au Parlement les pouvoirs nécessaires à la municipalisation du commerce des liqueurs, l'achat de terrains, l'acquisition et l'exploitation de mines de charbons, la fourniture de ce charbon aux particuliers et l'établissement de banques municipales.

A côté de ce comité spécialement formé pour les élections, les employés de la corporation ont leur Trade Union particulière, la Glasgow Corporation Workers Union, qui a pour objet d'assurer l'élection au Town Council de membres du parti du Travail. L'Union fait plutôt fi de la liberté de ses adhérents ; d'après l'article 15 de son règle-

ment, tout membre qui aura discuté les affaires de la société ou critiqué l'un de ses fonctionnaires en dehors des meetings, ou donné des renseignements aux partis adverses, sera cité devant l'exécutif, condamné à une amende pour la première infraction et exclu de la Société pour la seconde Cette société a su, dit le *Times*, entretenir parmi les ouvriers une agitation perpétuelle ; elle a provoqué plusieurs grèves, dont une des employés de la voirie (Cleansing Department) ; lors de cette dernière grève, les rues de Glasgow ne furent pas nettoyées durant quatre jours.

Le développement du socialisme finit cependant par se heurter dans cette ville à une opposition marquée de la classe moyenne ; la Citizens' Union, fondée en Mai 1898, cherche à faire élire au Glasgow Town Council des personnes qui connaissent quelque chose aux affaires municipales et soient capables d'administrer convenablement la cité. Aux élections de 1898, l'Union réussit à battre deux des principaux membres du parti socialiste et à faire élire un grand nombre de ses candidats. Son action a été utile, sans doute, mais elle n'a pas suffi, et l'on n'est pas près de voir le Conseil municipal de Glasgow renoncer aux extravagances financières dont il a déjà donné tant d'exemples.

Ce que nous venons de dire de Glasgow, nous pourrions le dire avec plus de force encore des villes d'Halifax et surtout de West Ham, véritables laboratoires de socialisme municipal. A West Ham, le mandat impératif avec démission signée à l'avance, jouit de toutes les faveurs du parti socialiste ; lorsqu'ils possédaient la majorité au Conseil, les membres de ce parti, nous dit le *Times* (1),

(1) *Times* du 16 septembre 1902.

votaient en bloc d'après une délibération tenue la veille de la séance, délibération dont on leur communiquait le résultat et où ils n'étaient souvent que quelques-uns à assister. Un petit boutiquier, que l'appui des socialistes avait fait nommer alderman, s'imagina un jour qu'il pourrait voter comme bon lui semblait. Le lendemain même des pancartes s'étalaient devant sa boutique, prévenant les ouvriers de ne plus rien lui acheter.

C'est encore à West-Ham que l'on a vu le Conseil Municipal retarder l'ouverture de ses séances jusqu'à 5 et 6 heures du soir, à partir du moment où les socialistes furent arrivés au pouvoir, pour permettre aux employés de corporation, leurs électeurs, d'assister, grâce à la journée de 8 heures, aux débats du Conseil. Les égoutiers, les charretiers, les balayeurs venaient appuyer, soit simplement de leur présence, soit souvent aussi, lorsque le débat s'animait, de leurs cris, les discours de leurs conseillers. On applaudissait les socialistes, on sifflait et on injuriait leurs adversaires. La salle du conseil fut le théâtre de scènes tumultueuses. On discutait pendant des heures sur des questions de salaires, des augmentations de 1 shilling par semaine ; mais on votait des dépenses énormes , sans même s'en apercevoir. C'est ainsi qu'on vota un jour £ 60.000 pour la construction de bains qui ne devaient coûter que £ 27.000 et sans que personne du comité des bains en eût connaissance. Cela s'était fait en fin de séance, au milieu du bruit et de l'ahurissement général. Les socialistes se livrèrent à de telles extravagances qu'on forma en Juillet 1899 une Municipal Alliance pour leur résister. Elle réussit à faire élire en 1901 un nombre suffisant de ses candidats pour tenir en échec le parti avancé. Mais le mal était fait et

West Ham supporte et supportera longtemps encore le poids des aventures où l'avaient entraînée ses conseillers socialistes.

La conclusion à tirer des exemples qui précèdent est que, si les élections doivent se faire à l'avenir sur de telles questions, il y a de fortes chances pour que les conseillers élus ne soient pas des hommes en état de remplir la première des tâches qui leur incombent, c'est-à-dire la gestion des finances de la Cité. Leurs succès aux Conseils municipaux dégoûteront peu à peu de se représenter les personnes les plus capables ; elles ne voudront pas courir le risque d'un échec et le mal ira ainsi toujours en empirant.

Un de nos principaux griefs contre l'accroissement continuel du nombre des employés de la corporation sera donc qu'il augmente les chances de la corruption municipale. L'électeur payé par un corps public quelconque sera toujours tenté, d'une part, de se servir de son vote dans un but uniquement personnel ; les corps élus, de l'autre, auront tendance à distribuer des places pour récompenser des services politiques. Tel sera presque toujours le résultat de l'emploi direct du travail par un gouvernement démocratique. Parlant de la pression qu'exercent sur les membres du Parlement pour obtenir des augmentations de salaires les employés des corps publics, M. Lecky (1) dit qu'on imaginerait difficilement une habitude mieux inventée pour démoraliser les collèges électoraux jusqu'à la mœlle, et plus certaine, si elle venait à se répandre de détruire tout sentiment de patriotisme dans la nation.

---

(1) Lecky, *Democracy and liberty*, vol. II, p. 387.

Nous avons montré tout à l'heure que les salaires des employés municipaux, au rebours de ceux de l'industrie privée, ne descendent jamais ; la raison en est simple. Chaque fois qu'ils ont à trancher une question de ce genre, les conseillers municipaux ne songent plus qu'à une chose : l'influence que leur décision pourra avoir sur le vote de leurs électeurs. Bientôt les candidats aux sièges de conseiller en viendront à faire des promesses aussi démoralisantes pour eux-mêmes que pour ceux qui les auront élus. En butte aux demandes les plus déraisonnables des unions d'employés municipaux, les représentants des villes se trouveront dans la pénible alternative ou de voter des concessions dont ils connaissent la folie ou de perdre leur siège.

A mesure que le nombre des électeurs émargeant au budget local augmentera, on verra non seulement les hommes consciencieux et les hommes de valeur échouer de plus en plus souvent aux élections ; mais on les verra aussi de moins en moins disposés à entamer la lutte électorale. Ce n'est pas en effet lutter à armes égales que d'avoir à combattre un adversaire peu scrupuleux et en état d'exercer sur un groupe nombreux d'électeurs une influence illégitime. Les questions de salaires sont en outre des questions souvent désagréables à régler ; or, plus une municipalité aura d'ouvriers et d'employés, plus elles se représenteront fréquemment. Les mille désagréments qu'elles procureront aux conseillers, soit lors de leur élection, soit dans l'accomplissement de leur mandat, écarteront rapidement des assemblées municipales les hommes qui pourraient y jouer le rôle le plus utile ; et leur abstention serait, en Angleterre, où les pouvoirs conférés aux conseils municipaux sont très vastes, fâcheuse

plus que partout ailleurs. Le mal commence déjà à se faire sentir et M. J. Chamberlain le signalait dans le discours qu'il prononça le printemps dernier (1906) à Birmingham à l'occasion de son 70e anniversaire.

La démoralisation des électeurs entraînant forcément celle des élus, les considérations de parti le céderont à toutes les autres, la politique s'introduira partout et l'on ne donnera plus de place à personne sans rechercher auparavant quelles peuvent être ses opinions et ses tendances. Bientôt cette façon d'agir paraîtra toute naturelle ; on aura fait le premier pas dans le sentier de la corruption. Satisfaire au moyen de l'impôt un électeur qui en vit déjà, n'est-ce pas une chose fort simple ? Qu'importent quelques milliers de £ de plus distribuées chaque année en salaires et en traitements, si l'on est sûr, en agissant ainsi, de se maintenir au pouvoir ? Ne croit-on pas toujours représenter le progrès ? N'est-on pas toujours disposé à regarder comme un malheur public la défaite de son parti ?

D'échelon en échelon, on en arrive ainsi au système des dépouilles (spoils system) (1) où non seulement toutes les places vacantes ne sont plus distribuées qu'aux hommes du parti au pouvoir, mais où l'on retire des emplois à leurs titulaires pour les donner à ses partisans. Les Etats-Unis nous en offrent de nombreux et de tristes exemples ; ce n'est pas sous ce rapport qu'il faut chercher à leur ressembler.

Du jour où l'on commencera à compter sur le vote des employés municipaux, le parti au pouvoir sera naturellement tenté d'augmenter le nombre de ces votes et de

(1) Voir Darwin, *op. cit.*, pages 110 et 111.

favoriser la politique de municipalisation chaque fois que l'occasion s'en présentera. Etant donné qu'il est d'ailleurs plus facile, surtout avec une administration qui n'est pas absolument intègre, de municipaliser une industrie quelconque que de la soustraire au contrôle public une fois qu'elle y aura été placée, le mal a une tendance naturelle à empirer plutôt qu'à guérir.

Nous nous trouverons ainsi enfermés dans un cercle vicieux : la corruption tendant à augmenter le nombre des votes contrôlés et toute augmentation du nombre des électeurs contrôlés tendant à augmenter la corruption.

La réponse que l'on fait d'ordinaire à notre argument est que le nombre des électeurs payés sur le budget local n'est pas suffisant pour être une cause de corruption, Cette prétention n'est pas fondée ; la lutte électorale est très vive dans un grand nombre de circonscriptions et le déplacement de quelques votes suffit à changer le résultat d'une élection.

Nous avons montré tout à l'heure ce que peut faire un petit groupe d'électeurs fortement disciplinés, tel que l'Edinburgh Municipal Workers' Committee L'observation s'applique spécialement aux élections municipales. Si le nombre des votants qui reçoivent leurs salaires de la municipalité ne constitue encore qu'une minorité, il a de fortes chances pour se transformer progressivement en majorité, au fur et à mesure des progrès de la municipalisation. Organisés comme ils le sont; votant tous dans le même sens, les employés municipaux sont forcément destinés à jouer un rôle important dans toutes les élections.

Un fait s'est produit en 1902 à Birmingham qui montre comment on sait organiser leur vote et le faire servir à

la réalisation des plans municipalistes. La corporation avait résolu de soumettre au Parlement un bill qui lui permettrait de reprendre et d'exploiter le réseau des tramways urbains ; la sanction des contribuables étant nécessaire à son projet, on procéda à un scrutin ; sur 102.712 électeurs inscrits, 15 742 seulement, soit 15 °/₀ daignèrent se déranger. Mais parmi eux, les employés municipaux venaient naturellement au premier rang et, s'il faut en croire le « Daily News », « il n'était pas édifiant de voir de hauts fonctionnaires de la corporation mener aux urnes des bandes d'ouvriers de la municipalité et leur expliquer comment il fallait voter en faveur du bill ». Le cas n'est pas unique et l'on en cite d'analogues dans les autres villes anglaises ; en admettant même que les ouvriers municipaux ne constituent pas encore un danger par leur nombre, ils en constituent un déjà par l'état d'esprit qu'ils tendent à créer.

Enfin, pour ce qui est de la discipline, il est certain que les fonctionnaires municipaux ont sur leurs ouvriers beaucoup moins d'autorité que les particuliers. Lorsqu'il se présentera des difficultés entre surveillants ou contremaîtres et ouvriers, les conseillers auront tendance à prendre le parti des ouvriers, sachant qu'ils sont le nombre et que les faveurs qu'ils leur témoigneront leur attireront des voix : tandis que le renvoi du fonctionnaire ou contremaître en question, juste ou injuste, ne leur fera certainement pas perdre plus de un ou deux votes.

Le simple fait que le renvoi d'un ouvrier peut provoquer une discussion publique en séance du conseil suffit à faire hésiter les chefs de service à se porter à une pareille extrémité (1), même dans le cas où ce serait la

(1) Municipal Trading Report, 1900, question 3.290.

seule chose à faire ; mais du moment que le « managing committee » se laisse influencer par des considérations politiques, le maintien de la discipline et la bonne exécution de l'ouvrage deviennent de jour en jour une tâche plus difficile.

Puisque les regards du comité se tournent parfois vers les élections à venir, pourquoi ceux du contre-maître se concentreraient-ils exclusivement sur l'ouvrage ? (1). Les visites des conseillers sur les chantiers, et la conscience qu'a l'ouvrier électeur que ses plaintes seront sérieusement écoutées, précisément à cause de son droit de vote, ne peuvent qu'ébranler l'autorité des fonctionnaires placés à la tête des différents services. Quand les membres d'un comité ne songent plus qu'à donner de l'ouvrage à leurs amis et à leurs partisans ou à s'acquérir par un moyen quelconque une facile popularité, les résultats de leur conduite ne peuvent être que désastreux. Ces influences ne se faisant pas sentir dans l'industrie privée, nous en devons conclure que la discipline a généralement des chances d'être moins stricte et l'exécution du travail d'être conduite avec moins d'économie dans l'industrie municipale que dans l'industrie particulière.

En résumé toute extension du Municipal Trading accroît le risque de corruption. De plus en plus les électeurs émargeant au budget cèderont à la tentation de donner leurs voix pour des motifs égoïstes au lieu de ne s'inspirer que du bien général. Le rachat de toute nouvelle entreprise particulière augmentera la puissance de la municipalité et chaque fois offrira aux politiciens municipaux l'occasion de récompenser de façon immorale et

(1) Voir le *Times* du 10 et du 18 septembre 1902.

illégitime les services des hommes de leur parti. Ce que deviendront les conseils municipaux lorsque l'emploi direct du travail, et tous les désagréments qu'il entraîne auront écarté des élections les hommes les plus scrupuleux et les plus capables, est facile à deviner. « Le tripotage (jobbery) n'est certes pas aujourd'hui chose inconnue en Angleterre, dit M. Darwin (p. 134) ; l'exemple des Etats-Unis nous montre le danger qui nous menace de voir ces tripotages dégénérer en corruption véritable.» C'est un des plus forts arguments que l'on puisse produire contre la municipalisation.

Administrateurs irresponsables et le plus souvent encore politiciens avides de popularité et toujours en quête de réformes, les conseillers municipaux de la commune nouvelle, au lieu de se contenter d'être de bons industriels ou de bons commerçants, ce qui supposerait déjà l'accomplissement d'une tâche énorme, se méprenant sur leur véritable rôle, ne voient que le côté politique et social d'une question dont ils ne devraient précisément envisager que le côté financier et économique. Telle est leur erreur ; nous n'en constatons encore que les premiers et moindres résultats.

CHAPITRE III

L'EXÉCUTION EN RÉGIE DIRECTE DES TRAVAUX DES MUNICIPALITÉS LES « WORKS DEPARTMENTS »

L'application des doctrines socialistes a conduit, depuis un certain nombre d'années déjà, les autorités locales urbaines à se passer des services des entrepreneurs et à exécuter en régie leurs travaux publics. Elles ont commencé par des opérations simples, telles que le nettoyage et le pavage de leurs rues, la construction de quelques égouts, pour s'attaquer ensuite à la construction d'aqueducs énormes (comme par exemple le Town Council de Birmingham) ou de maisons ouvrières. Le London County Council a voulu à son tour imiter l'exemple que lui donnaient les villes de la province ; il s'est trouvé d'ailleurs tout naturellement poussé dans cette voie, sa politique ouvrière ayant abouti peu à peu à écarter de lui tous les entrepreneurs consciencieux.

Nous avons vu dans le Chapitre Ier de la seconde partie qu'en Mai 1892 le L. C. C. avait, sur la motion de M. John Burns, adopté une proposition en vertu de laquelle les entrepreneurs s'engageaient à payer à leurs ouvriers les salaires des Trade Unions et à observer les heures et les

conditions de travail fixées par elles (1) Chaque infraction aux stipulations prévues entraînait une amende et on les obligeait même à laisser inspecter et copier leurs livres de salaires par tout conseiller qui en témoignerait le désir ou toute personne que la corporation délèguerait à cet effet. On conçoit facilement l'accueil que firent de grands entrepreneurs, directeurs d'entreprises importantes, possesseurs de gros capitaux, et peu accoutumés à se voir soupçonnés de la sorte, à l'idée de se livrer par contrat, pieds et poings liés, aux membres d'une municipalité, et de s'engager, non seulement à agir conformément aux règles des trade unions, mais encore à ouvrir leurs livres à tout conseiller municipal, membre d'une trade union, qui viendrait les déranger à leur bureau lorsque la fantaisie lui en prendrait.

Le résultat le plus clair de la politique du L. C. C. fut, qu'effrayés des charges nouvelles que le législateur leur imposait, un certain nombre d'entrepreneurs renoncèrent à prendre part aux adjudications de travaux publics. Ceux qui continuèrent à le faire demandèrent des prix bien plus élevés qu'auparavant.

De fait, les maisons qui soumissionnaient encore n'étaient que des maisons de second ordre peu solides,aussi prêtes à accepter un contrat sur la moindre chance qu'elles croyaient avoir de réaliser un bénéfice, qu'à l'abandonner en son milieu au cas où surgirait une difficulté imprévue.

Il n'est pas étonnant que dans ces conditions le London County Council se soit bientôt trouvé dans une position des plus embarrassantes, conséquence logique de la poli-

(1) Municipal Trading Report, 1900. Déposition de M. Shepherd, p. 276.

tique inaugurée par ses Labour Members. Des protestations ne s'en élevèrent pas moins ; les uns prétendirent que les entrepreneurs avaient formé une coalition contre le L. C. C., d'autres firent, et non sans raison, observer que l'ouvrage exécuté par les derniers adjudicataires ne valait absolument rien. Une dernière circonstance venait encore compliquer la situation : nous voulons parler de l'incertitude et du désarroi où des grèves continuelles plongeaient depuis quelque temps l'industrie du bâtiment.

Anxieux de sortir de ce mauvais pas, le L. C. C. décida, en Novembre 1892, qu'il établirait un « works department » pour exécuter en régie, c'est-à-dire sans l'intervention d'aucun entrepreneur, sous le contrôle exclusif d'un comité et de ses fonctionnaires, tous les travaux publics dont il aurait approuvé les plans.

La création d'un works department était une mesure directement dirigée contre les entrepreneurs. On comprend encore qu'une autorité qui s'est attribué le monopole de l'eau, du gaz et des tramways se trouve en quelque sorte contrainte d'employer directement des ouvriers pour faire face aux obligations qu'elle a contractées. En agissant ainsi, elle n'oppose pas le principe du travail en régie à celui du travail libre ; et jusqu'à la création du works department, l'exécution en régie d'un travail quelconque s'était faite sous la direction du comité dans le ressort duquel ce travail rentrait. La création du works department introduisit un système tout à fait nouveau. Le works department occupe vis-à-vis des autres départements du conseil la position d'un entrepreneur, relation d'autant plus curieuse à noter que l'autorité publique

devient cliente d'une entreprise dont elle est le commanditaire tout spécialement intéressé.

Le works department se charge pour le compte des autres comités de l'exécution des ouvrages qu'on lui confie ; à tous égards on le traite comme on traiterait un entrepreneur ; le département responsable surveille la marche des travaux pendant leur exécution, les fait mesurer et évaluer après leur achèvement. Le coût final en est postérieurement comparé avec les projets des ingénieurs ou des architectes ; et la particularité de la position du Works Department réside en ceci qu'il n'est en aucune façon responsable des dépassements de devis et des pertes qui s'en suivent.

Dans un rapport que le directeur de ce département remettait au Conseil en Avril 1895 (1) et où il essayait de donner les raisons d'un déficit de £ 2. 700, il exprimait l'opinion que « si l'on avait spécialement inventé ce système pour rendre les travaux aussi coûteux que possible, on ne pouvait rien imaginer de mieux. On peut, disait-il, sans aucun doute imputer une bonne part du déficit à ce fait que durant un temps après l'établissement du works department, les ouvriers qualifiés que nous employons manifestèrent une tendance évidente à ne pas donner au Conseil une somme de travail égale à celle qu'aurait exigée un entrepreneur. Seuls des renvois répétés réussirent à ébranler cette idée. Ce n'est guère cependant que parmi les ouvriers qualifiés qu'on a pu observer cette tendance à donner un minimum de travail pour un maximum de salaire. On n'a pas eu en général à se plaindre du travail non qualifié. » Dans les lignes

(1) Voir le *Times* du 10 septembre 1902.

qui suivent le directeur se plaint des visites que font, sur les chantiers mêmes, les conseillers aux ouvriers et des déplorables résultats qu'a sur la discipline, et par conséquent sur la manière dont sont exécutés les travaux, une semblable méthode.

La création du Works Department n'avait pas été adoptée sans opposition : sa gestion prêta à bien des critiques et fut par moments si déplorable que quatre ans après sa fondation on songea à le supprimer : nous faisons allusion au scandale qu'il provoqua en Novembre 1896. Ce scandale naquit à la suite de la découverte par M. E. Haward, contrôleur des finances municipales, de transferts absolument irréguliers, faits pour combler au moyen des bénéfices réalisés sur un compte les déficits probables ou constatés d'un autre compte.

Il fallut, après une enquête, se séparer des cinq principaux fonctionnaires du département ; sans doute on ne les soupçonnait pas d'avoir personnellement tiré profit des irrégularités qu'ils avaient commises dans la comptabilité ; fait significatif que révéla cette enquête : ces irrégularités n'avaient été provoquées que par le désir intense qui rongeait ces fonctionnaires de faire triompher la théorie progressiste, suivant laquelle l'emploi direct du travail, tel que le pratiquait le works department, était en devait être un succès.

Il était si loin d'être un succès que depuis l'inauguration du works department en l'année 1893 jusqu'en Février 1902, le coût des travaux exécutés par lui avait, nous dit le *Times*, dépassé de près de £ 79.000 les estimations primitives.

Durant l'année 1904-05 le works department a exécuté des travaux dont le coût total s'élève à £ 662.000,

il en a d'autres en train pour £ 1.352.000. Il a employé en moyenne 3.382 ouvriers ; leurs salaires lui ont coûté £ 278.000.

L'activité ne paraît pas être la qualité première de ces travailleurs. « Il y a quelque temps, dit Lord Avebury (1), on demanda au chairman du Works Department Committee combien de briques un maçon du London County Council posait en un jour. Il répondit qu'il s'en informerait. Questionné à nouveau, il déclara qu'il était difficile de répondre à cette question, mais qu'un ouvrier devait poser environ 300 briques dans sa journée. L'ouvrier américain, me dit-on, en pose en moyenne 2.000 par jour ; il arrive même à 2.700. Il n'y a pas lieu de s'étonner que le works department dépasse souvent ses devis de beaucoup ».

Il n'aurait pourtant pas grand mérite à ne pas les dépasser, puisque c'est lui qui les dresse ; mais de quelle manière s'y prend-il, c'est ce qu'on ne sait pas trop. Ce comité est un comité fermé, a « close borough », disait de lui Sir Melville Beachcroft, ancien vice-président du L. C. C., et les représentants du parti modéré ne sont pas admis à y siéger.

Le Parks Committee avait confié au Works Department l'exécution de sept ouvrages différents. Les devis en furent dépassés de 36,14 %. Le coût des travaux exécutés précédemment par des entrepreneurs était au contraire resté de 6 % inférieur aux devis.

Le Fire Brigade Committee (service des pompiers) n'eut pas à se féliciter davantage d'avoir eu recours aux services du Works Department.

---

(1) Lord Avebury. On municipal and national Trading, p. 68.

Le London County Council n'est pas la seule autorité publique qui ait eu de la sorte recours à la régie. Son exemple a trouvé des imitateurs. Les paroisses de Saint-Pancras et de Battersea ont elles aussi installé des Départements spéciaux pour l'exécution des travaux publics. D'autres villes encore ont adopté ce système, toutes aux environs de 1893 ; parmi elles nous pouvons citer East-Ham, Oldham, West-Ham, etc.

L'exemple de West-Ham est peut-être même plus instructif que celui du L. C. C. Ne cherchant d'un côté qu'à faire le plus possible pour leurs amis, de l'autre qu'à gagner pour eux-mêmes le plus de voix possible parmi les ouvriers, les conseillers socialistes de West-Ham n'avaient pour atteindre ce double but qu'un moyen : créer des emplois municipaux en nombre infini. Ils commencèrent donc par demander la création d'un Works Department (1), demande que le Conseil agréa sans opposition.

Des ouvriers furent embauchés, le département installé et le soin de son exploitation remis à un directeur ; c'était à lui qu'on devait désormais confier l'exécution de tous les travaux publics décidés par le Conseil ; l'on renonçait définitivement aux services des entrepreneurs. On ne gagna rien à ce changement de méthode. La façon dont on exécutait l'ouvrage était telle qu'un alderman a pu l'appeler avec autant d'esprit que de justesse « la municipalisation de la paresse » (the municipalization of laziness). On n'exerçait pour ainsi dire pas de contrôle sur les hommes qui faisaient ce qu'ils voulaient. Deux ou trois membres du Conseil, constructeurs de leur métier, étant allés voir un jour ce que devenait certain ouvrage

(1) *Voir Times.* du 16 Septembre 1902.

constatèrent que deux hommes avaient passé trois semaines sur une tâche qu'un homme seul aurait dû finir en trois jours. Aussi le coût des travaux atteignait-il des sommes fantastiques. Des réparations au Stratford Town Hall qui ne devaient coûter que £ 900 en coûtèrent £ 2 000, sans que l'on eût rien fait de plus que ce qu'on avait eu dès l'abord l'intention de faire. Deux ans après l'inauguration du Works Department, on procéda à une évaluation de tous les travaux qu'il avait exécutés et l'on découvrit alors qu'ils coûtaient à la corporation £ 50.000 de plus qu'ils ne lui auraient coûté si on les avait confiés à des entrepreneurs.

Pour certains gros travaux la différence qui séparait leur coût réel des sommes que l'on aurait payées à des adjudicataires variait de 11 à 40 °/₀ (1). A la suite de ces constatations on arrêta pendant un temps les opérations du Works Department.

Mais aux élections municipales de 1898 le parti socialiste triompha sur toute la ligne et ses membres se trouvèrent en majorité au Conseil ; la classe moyenne fit preuve à cette occasion d'une telle indifférence et d'une telle apathie, que dans une circonscription de 10.000 électeurs inscrits, un socialiste fut élu qui n'avait obtenu que 400 voix.

L'un des premiers usages que firent les conseillers socialistes du pouvoir qu'ils venaient de conquérir fut de rétablir le Works Department. Peu leur importait qu'il eût entraîné une perte de £ 50.000, puisqu'il leur permettait de procurer de l'emploi à leurs partisans et d'améliorer ainsi de façon indirecte l'avenir du parti so-

(1) *The Accountant*, 31 Juillet 1897.

cialiste. L'un de ses adhérents les plus notables répétait constamment en chambre du conseil (1) : « Je me soucie peu des impôts et de ceux qui les payent. Ce qui m'intéresse, ce sont les personnes qui m'ont envoyé ici ». Et pour que les ouvriers du Works Department ressuscité eussent immédiatement un travail important d'assuré, on décida de leur confier la construction d'un grand hôpital dont on évaluait le coût à £ 100.000. Le département n'était même pas encore formé ; il n'y avait pas de matériel prêt : c'étaient là matières de détail. Au bout de quelques mois passés à organiser le département, on se mit à l'ouvrage ; l'hôpital fut construit ; une fois achevé, il coûtait £ 6.000 de plus que les plus fortes évaluations.

Ce résultat n'a rien d'étonnant ; du jour au lendemain, la majorité socialiste avait en effet donné aux employés de la corporation, non seulement la journée de huit heures, mais encore des salaires plus élevés. Les ouvriers en prirent si à leur aise qu'il fallut les faire aider par des entrepreneurs ordinaires ; la corporation avait d'ailleurs intérêt à le faire, puisque les entrepreneurs demandaient de 9 s. 6 d. à 10 s. 6. d. par jour pour un cheval, une voiture et un homme, et que les dépenses du stabling department s'élevaient à 11 s. 1 1/2 d. par jour. L'exploitation du « Stabling Department » se traduisait pour le borough par une perte annuelle de £ 8.000. L'effet combiné de la réduction des heures de travail et de l'élévation des salaires fut d'augmenter d'environ £ 12.000 par an le coût de l'ouvrage fait par la corporation ; £ 12.000 qu'elle aurait économisées si, au lieu d'exécuter le travail en régie, elle l'avait fait faire par des entrepreneurs.

(1) Voir *Times*, 16 Septembre 1902.

La discipline était déplorable ; renvoyait-on un ouvrier pour ivresse ou négligence ? il allait trouver tout simplement un membre du parti socialiste qui portait aussitôt son affaire, non pas devant un comité, mais devant le conseil entier, où elle provoquait d'interminables discussions ; règle générale, on finissait par réintégrer l'ouvrier et réprimander le directeur des travaux ou le contre-maître.

Pour ce qui est des Trade Unions, on ne se contenta pas d'accorder régulièrement aux ouvriers les tarifs et les conditions générales de travail fixées par ces Associations ; on vit un alderman demander aux ouvriers de lui montrer leurs « union tickets » ; des ouvriers non-unionnistes furent congédiés à la demande des unionnistes qui menaçaient de se mettre en grève ; et l'on renvoya un ingénieur en chef, homme capable et comptant de longues années de services, parce qu'il ne plaisait pas aux socialistes et qu'il avait refusé — à moins d'en recevoir l'ordre formel du Town Council — de n'employer que du Trade Union Labour.

En 1899, les socialistes se livrèrent à de telles extravagances que le parti modéré finit par s'émouvoir et former une « municipal alliance » qui les battit aux premières élections et leur enleva la majorité. L'esprit de municipalisation n'en est pas moins demeuré très fort à West-Ham et son Works Department existe encore aujourd'hui.

Que conclure de l'exemple de Londres et de West-Ham ? Qu'une municipalité peut de temps à autre exécuter aussi bien qu'un entrepreneur certains travaux de moyenne importance, des travaux de pavage ou de construction d'égouts, par exemple. Certaines personnes prétendent même que si le Works Department est bien dirigé, si

l'on donne à l'ingénieur en chef une latitude suffisante et qu'on lui permette d'exercer librement son initiative, il pourra venir à bout d'un ouvrage à meilleur compte qu'un entrepreneur. Mais le fond de la question consiste à savoir s'il y a vraiment grand avantage à ce que la corporation se transforme en entrepreneur. Nous ne le croyons pas. Une municipalité ne peut pas régulariser et répartir, automatiquement en quelque sorte, sur une ou plusieurs années l'exécution d'un ouvrage ou la dépense qu'il entraînera L'importance et le genre des travaux à exécuter variant sans cesse lui imposent la tâche particulièrement difficile de chercher un emploi permanent à ses ingénieurs et à ses ouvriers. Cette recherche la poussera à leur faire faire des travaux dont l'utilité se faisait plus ou moins sentir. S'il est de règle que les municipalités emploient leurs serviteurs d'une façon permanente, la question se présente, semble-t-il, sous un jour différent lorsqu'il s'agit d'un service sujet aux fluctuations et aux influences que nous venons de mentionner.

La véritable raison pour laquelle les socialistes poussent à la création d'un Works Department n'est pas qu'ils pensent que la régie directe puisse faire faire des économies à la communauté ; les faits ont trop souvent démenti cette assertion, et les questions d'argent les laissent indifférents. Ils veulent la régie directe pour augmenter le nombre des fonctions municipales et celui des personnes payées par les municipalités. Ils la veulent parce qu'ils visent à la transformation des autorités locales en employeurs universels du travail et au transfert à l'Etat où à la municipalité de tous les moyens de production.

La création des Works Departments nous permet une

fois de plus de constater à quel point la municipalisation est une maladie contagieuse, qui sévit à la fois sur les personnes et sur les institutions. Les villes anglaises propriétaires d'usines à gaz, du service de l'eau ou des lignes de tramways avaient besoin d'ouvriers spéciaux, de plombiers, de menuisiers, de serruriers, etc., pour entretenir et réparer leur matériel. Parfois même elles allaient jusqu'à les envoyer travailler chez les particuliers. Peu à peu, le système s'est étendu et généralisé. Au lieu de laisser chaque comité avoir ses ouvriers à lui, on s'est demandé pourquoi la municipalité n'établirait pas un département spécial qui centraliserait les travaux de ces divers comités et les exécuterait à leur place. Une fois les travaux centralisés et le département spécial créé, on ne pouvait évidemment plus se contenter d'opérations insignifiantes. On chercha et on trouva pour justifier l'existence du Works Department d'importants travaux. L'expérience a malheureusement prouvé que la raison que l'on donnait de leur création, c'est-à-dire les économies qu'ils permettaient de réaliser sur le coût des travaux ne vaut absolument rien ; et les faits ont montré que ce sont non seulement les dépassements de devis, mais encore l'augmentation des frais généraux qui ont été la règle de toutes ces administrations publiques.

ANNEXE AU CHAPITRE III

LES « LABOUR BUREAUS »

Nous rappellerons en terminant ce chapitre, que les bourses du travail sont peu répandues en Angleterre et n'y jouent pas le rôle qu'elles ont joué ou qu'elles jouent encore dans divers autres pays. Plusieurs villes anglaises néanmoins, et notamment les paroisses des environs de Londres ont créé des bureaux du travail, des « Labour Bureaus ». Chelsea, St-Pancras, Battersea, Islington, etc., ont durant l'hiver 1892-93 et à l'instigation du London County Council, créé des Labour Bureaus pour venir en aide aux ouvriers sans travail.

Salford en créa un la même année et pour les mêmes raisons. Les bureaux de Plymouth et de Liverpool ont été créés en 1894 ; celui de Glasgow ne fut fondé qu'en 1896. L'organisation de ce service ne paraît pas être, en général, encore très avancée : Liverpool n'y consacrait d'ailleurs en 1904, que £ 94, 8 s. 1 d.

Glasgow dépense un peu plus pour son Labour Bureau qui en 1904-05 lui coûtait £ 389, 13 s. 4 d. L'origine de ce bureau remonte aux efforts faits en 1886 pour venir en aide à la détresse des sans travail. Un bureau provisoire fut alors établi ; la crise finie, on le supprima.

De temps à autre pourtant, on discutait au Conseil municipal la question de son rétablissement et en Août 1896 on procédait à l'ouverture du bureau qui existe encore aujourd'hui. On l'a placé sous le contrôle d'un comité spécial de la corporation et tous les ans le conseil vote la subvention qu'on lui accordera. Elle a sensiblement augmenté depuis quelques années. Les Socialistes trouvent cependant qu'on n'y consacre pas encore assez d'argent et que la parcimonie dont on fait preuve à l'égard de cette institution l'empêche de donner tous les résultats qu'on en pourrait attendre.

Nous ne contestons pas que ces « labour bureaus » ne puissent rendre certains services ; mais il n'est pas en leur pouvoir d'inventer des emplois lorsqu'il n'y en a pas d'offerts. Aussi leur action est-elle forcément limitée ; et quand le mal est général et porte sur un grand nombre d'ouvriers, comme c'est actuellement le cas dans certaines grandes villes industrielles, ils ne sont plus d'aucun secours aux travailleurs en détresse.

TROISIÈME PARTIE

LES FINANCES LOCALES

TROISIÈME PARTIE

LES FINANCES LOCALES

CHAPITRE PREMIER

L'AUGMENTATION DES DÉPENSES LOCALES, DES IMPOTS ET DE LA DETTE. PART DE CETTE AUGMENTATION QUI REVIENT AUX ENTREPRISES REPRODUCTIVES.

La progression constante des dépenses publiques et, parallèlement à elle, la progression des impôts et des emprunts, est un fait trop connu de l'histoire financière de l'Europe contemporaine pour qu'il soit utile d'y insister dans cette étude. Nous nous bornerons dans ce chapitre à étudier la croissance de la dette locale anglaise et des impôts locaux pendant le dernier quart du XIXe siècle et les premières années du XXe siècle et à rechercher quelles sont les causes qui ont pu en provoquer l'accroissement si rapide.

Pour bien comprendre ce phénomène, peut-être ne sera-t-il pas inutile de dire auparavant quelques mots du régime financier actuellement en vigueur en Angleterre. Nous empruntons aux ouvrages de MM. Graham et Fair-

lie (1) et au Municipal Year Book (édit. de 1906) la plupart des renseignements qui suivent.

Le système d'imposition local en Angleterre.

Le système anglais d'imposition local diffère essentiellement du système français et de ceux qu'on rencontre sur le continent en général. L'octroi, en premier lieu, y est chose pour ainsi dire inconnue et tous les impôts y sont assis sur la propriété réelle, c'est-à-dire sur le sol et les bâtiments. En second lieu, les taxes ainsi levées sont basées non pas sur la valeur en capital de la propriété, mais sur sa valeur locative annuelle. En troisième lieu, ces taxes sur la valeur locative de la propriété sont essentiellement locales et absolument indépendantes et distinctes des taxes levées par l'Etat. La différence est si tranchée que les impositions locales ne s'appellent pas *taxes*, mais *rates* ; et que le terme de taxes est exclusivement réservé aux impositions destinées à faire face aux dépenses nationales (national exchequer).

Si la base du système est unique, le régime anglais présente encore ceci de particulier qu'il comporte une grande variété de levées distinctes, s'effectuant sur cette base unique pour les divers besoins du gouvernement local. Ces différentes levées sont généralement faites par des autorités locales différentes, mais il se présente aussi des cas où la même autorité locale lève à elle seule plusieurs impôts (rates). L'étude de la taxation locale anglaise comporte donc l'étude de ces divers impôts.

---

(1) Graham *Taxation local and imperial and local government.* Fairlie, *Municipal administration.*

Actuellement les divers impôts locaux ont tous pour base le poor rate, définitivement établi, comme on le sait sous le règne d'Elisabeth. Les taxes locales antérieures au poor rate ont disparu ou se sont fondues dans quelqu'un des impôts créés par la suite : on les lève sur la même base que lui. L'impôt pour l'entretien des grandes routes (highway rate) remonte à une loi de 1691. Plusieurs impôts de moindre importance ont été établis au commencement du XIXe siècle qui se sont fondus depuis dans le County rate. Le Borough Rate date de 1835, et le Public Health Act de 1848 autorisait les districts urbains à lever un « general district rate » pour toute fin conforme à la loi. En 1870, enfin, le School rate fut établi : il devait subvenir aux frais du nouveau système d'écoles élémentaires inauguré à cette époque.

Parmi la grande variété des taxes locales, beaucoup n'ont pas seulement pour base le poor rate, mais sont assises et levées en même temps que lui sous le nom de « precept rates » (littéralement : impôts levés en vertu d'un mandat). On appelle « precept rate » l'impôt que lève une autorité conformément à une demande périodique ou « precept » d'une autre autorité. C'est ainsi que le County rate, le Borough rate, le School Board rate, le Burial Board rate et le Rural Sanitary rate sont généralement levés comme precept rates.

Le « general district rate » levé par les autorités des districts urbains pour l'exécution de travaux sanitaires ou autres, est de beaucoup l'impôt le plus important qui soit actuellement levé en dehors du « poor rate ». A côté de lui on cite encore un « private improvement rate », imposition spéciale levée à l'occasion d'améliorations, telles que la fourniture de l'eau, la construction d'un égout,

ou le pavage d'une rue dans un district nouvellement bâti et sur la propriété seulement qui en profite directement.

Quand on veut établir l'assiette de l'impôt local, on commence par déterminer la valeur locative brute estimée, « the gross estimated rental » basée sur la rente annuelle que verserait un locataire qui payerait les dîmes et autres taxes ordinairement à la charge du locataire.

De cette valeur brute on déduit la dépense moyenne qu'entraînent annuellement les frais d'entretien, de réparations et d'assurances ; la balance ainsi obtenue constitue la « rateable value » ou valeur de la matière imposable. S'agit-il de chemins de fer, d'usines à gaz, de mines, etc., il est tenu compte, dans l'estimation à laquelle on procède, de l'augmentation de valeur que donne à l'entreprise son caractère de monopole. Une fois établis la « rateable value » totale d'une paroisse donnée et le montant d'impôts qu'on désire y lever, le montant de la taxe par chaque £ de « rateable value » est facile à déterminer : il suffit de faire une simple division dont le quotient sera le « rate » cherché.

Ainsi, si sur une superficie donnée, on veut lever £ 1.000 d'impôts et que sa rateable value soit de £ 20.000, l'impôt par £ sera de 1 shilling. Dans les grandes villes le rate varie généralement de 5 à 8 s. par £.

A bien des égards ce système d'impôts est très imparfait. Les réévaluations de la propriété ne sont pas assez fréquentes ; il n'y a pas d'uniformité dans l'échelle des déductions à faire des « gross rentals ». En dehors de Londres, la valeur locative telle qu'elle ressort des évaluations auxquelles on procède pour l'assiette des impositions locales est très inférieure à celle que fixent les fonctionnaires de l'Etat pour l'assiette de l'Income

Tax. Enfin, l'imposition directe de la taxe sur la personne occupant l'immeuble impose aux classes ouvrières un lourd fardeau : elles dépensent en loyer une large part de leur revenu.

Au point de vue financier, la tâche de l'administration locale anglaise peut se diviser en trois parties : 1° formation du budget ; 2° assiette et levée des impôts ; 3° inspection et contrôle des dépenses.

a) Les autorités locales préparent leurs budgets annuels de recettes et de dépenses avec la plus entière liberté ; les différentes autorités d'une même ville restent sous ce rapport absolument indépendantes les unes à l'égard des autres. Ce fait est en grande partie dû au système de la spécialité des taxes. Chaque town council, school board, board of poor law guardians a son comité de finances qui prépare et soumet au conseil entier un budget provisoire qu'on discute et qu'on corrige avant de l'adopter définitivement. L'autorité centrale ne s'en occupe pas. Seules deux sortes d'opérations financières nécessitent son approbation préalable : l'achat et la vente des propriétés municipales, la négociation des emprunts.

b) Pour tout ce qui touche à l'assiette de l'impôt, l'estimation de la valeur des propriétés imposables est généralement laissée aux poor law authorities : ou plutôt, les autres autorités locales s'en tiennent généralement aux évaluations faites pour la poor law. Tout Town Council a cependant le droit de faire faire une évaluation spéciale s'il ne considère pas comme exacte celle qu'on a faite pour le poor rate.

c) Tandis que la préparation des budgets, l'assiette et la levée des taxes se font ainsi librement, hors de tout contrôle du gouvernement central, les dépenses des au-

torités locales de toutes classes — à l'exception d'une seule, la plus importante il est vrai, celle des autorités urbaines — sont soumises au contrôle des agents du Local Government Board. Nous nous proposons de revenir plus en détail dans un autre chapitre sur le contrôle des comptes municipaux ; car cette question a tout particulièrement retenu l'attention du Parlement et du public lors des dernières enquêtes sur le Municipal Trading.

De ce rapide exposé du système financier anglais nous retiendrons deux choses : 1° que les municipalités anglaises jouissent pour lever leurs impôts d'une très grande liberté; 2° que le poids de ces impôts retombe entièrement sur la propriété immobilière.

Ces deux constatations ont leur intérêt ; elles nous permettront de comprendre : 1° comment les impôts ont pu dans certaines villes s'élever si rapidement dans les trente dernières années ; 2° comment de grandes entreprises, telles que les chemins de fer, les docks, de grandes usines ont vu leurs impositions augmenter à la même époque de façon exagérée et inquiétante.

M. Goschen a donné dans un rapport qu'il fit en 1870 en qualité de président du Poor Law Board l'un des meilleurs exposés que l'on ait fait de la croissance des impositions locales. Dans ce rapport, il divise en trois périodes les 67 années qui séparent 1803 de 1870.

Dans la première période, qui va de 1803 à 1840, les principales taxes locales sont le poor rate, le county rate, le church rate et le highway rate. Durant la seconde période, qui s'étend de 1841 à 1851, le police rate et le borough rate font leur apparition durant la troisième période enfin, c'est-à-dire de 1851 à 1869, on assiste à la naissance des sanitary rates et town rates autres que le

borough rate. M. Goschen montre que ce sont ces impôts relativement modernes qui ont été la cause directe de l'accroissement si considérable des impositions locales.

En 1803, dit-il, les recettes des anciens impôts, c'est-à-dire du poor rate, des county, church et highway rates s'élevaient à £ 5.348.000. En 1817, elles s'élevaient à £ 10.107.000 ; en 1827 à £ 9.544.000 ; en 1841 à £ 8.101.000 ; en 1851 à £ 8.916.000 ; en 1862 à £ 12.207 000 ; en 1868 à £ 16.800.000 ; en 1891 à £ 27.818.000 ; en 1898 à £ 37.605.000 ; en 1902-03 le total des impôts locaux s'élevait à £ 50.328.000.

La croissance des impôts s'est donc produite avec une extraordinaire rapidité dans le dernier quart du XIXe siècle et surtout dans ses dix dernières années. Rappelons que les chiffres ci-dessus s'appliquent uniquement aux impôts levés dans un intérêt public général et ne comprennent pas les droits, péages et autres impositions analogues, ni les recettes que les autorités locales peuvent tirer d'entreprises qu'elles gèrent à leurs risques et périls.

Les recettes des autorités locales d'Angleterre et du Pays de Galles s'élevaient en 1902-03 à £ 93.935.417. Si l'on y ajoute une somme de £ 35.271.367 provenant d'emprunts, elles atteignaient £ 129.206.784.

Ces recettes se décomposaient de la manière suivante :

Impôts (public rates)	£ 50.328.412
Subsides du gouvernement . . .	12.782.803
Total. . .	63.111.215
Rentes et profits provenant de propriétés	2.412.144
Amendes, etc.	988.266

Revenus des :		
1° Entreprises d'eau .	£ 4.184.611	
2° Gaz	7.168.705	
3° Electricité . . .	1.881.265	
4° Tramways . . .	3.797.758	
5° Ports, docks. . .	3.228.666	
6° Marchés. . . .	895.594	
7° Cimetières, fermes d'épandage, bains, lavoirs, hôpitaux, bibliothèques.	1.198.908	
		22.355.507
Remboursement de dépenses faites pour des travaux publics procurant un bénéfice à des particuliers et autres travaux de private improvement . . .		1.850.845
Autres recettes		3.217.440
Total (emprunts exclus) .		£ 93 935.417
Emprunts		35.271.367
Recettes totales (emprunts compris).		£ 129.206.784 (1)

Les impôts ou public rates figurent dans le total ci-dessus de £ 129 millions pour 39 °/₀ ; les subsides du gouvernement pour 9, 9 °/₀ ; les revenus des entreprises d'eau, de gaz, d'électricité et de tramways pour 13, 2 °/₀ ; les emprunts pour 27, 3 °/₀.

Voyons maintenant à quoi l'on emploie cet argent.

Les dépenses totales des autorités locales durant l'année 1902-03 se sont élevées à £ 128.968.743.

(1) *Local Governement Board*, Rapport 1904-05, page CC.

£ 20.287.264, soit 15 % de ce total, ont été consacrées au remboursement d'emprunts et au paiement des intérêts de ces emprunts. Les principaux autres chapitres de dépenses sont l'entretien des grandes routes, l'assistance publique, l'éducation, la police, les tramways, le gaz, l'eau, etc.

Le tableau ci-dessous indique la part exacte qui revient à chacun d'eux :

	Dépenses auxquelles il est fait face autrement qu'avec l'argent des emprunts	Dépenses auxquelles il est fait face au moyen d'emprunts.	Dépense totale (exclusive du remboursement des emprunts et du paiement des intérêts.)	Pourcentage.
	£	£	£	
Grandes routes, Ponts et Bacs	10.240.504	6.638.164	16 878.668	13.1
Assistance Publique.	12.426.199	2.920.096	15.346.295	11.9
Education.	10.816.038	2.502.541	13.318.579	10 3
Police.	5.720.038	194.109	5.914.147	4.6
Tramways. . . .	2.417.711	4.675.591	7.093.302	5.5
Usines à gaz. . .	5.381.018	955.732	6.336.750	4.9
Eau.	1.725.075	4.304 959	6.030.034	4.7
Electricité.	1.214.190	4.161.794	5 375 984	4.2
Ports, quais, docks.	1.889.235	1 509 615	3 398 850	2.6
Egouts.	1.961.702	2.502.611	4.464.313	3.5

(1)

En comparant entre eux les chiffres des années 1884-85 et 1902-03, on voit que les augmentations les plus sensibles portent sur le remboursement des emprunts et le paiement des intérêts qui passent de £ 9.878 531 à £ 20.287.264. Les secours aux pauvres qui en 1884 s'élevaient à £ 8.402.553 s'élèvent en 1903 à £ 12.848.323 ; l'éducation passe de £ 3.190.851 à £ 10.816.038 ; les

(1) *Local Government Board*, 1904-05, p. CCV. Année financière 1902-03.

tramways de £ 16.117 à £ 2.417.711 ; les gas works de £ 2.429.148 à £ 5.381.018 ; les water works de £ 792.624 à £ 1.725.075 (1).

Le total des dépenses auxquelles il n'est pas fait face au moyen d'emprunts passe de £ 44.053.904 en 1884-85 à £ 92.882.545 en 1902-03, c'est-à-dire qu'il a plus que doublé en 18 ans. Les emprunts contractés en 1884-85 s'élevaient à £ 10.445.163 ; en 1902, ils atteignent £ 36 086.198, plus du triple.

Les dépenses totales, y compris les emprunts, se chiffrent finalement par £ 54.499.067 en 1884-85 et par £ 128.968.743en 1902-03.

Le total des dépenses relatives aux entreprises reproductives auxquelles il a été fait face au moyen d'emprunts était en 1884-85 de £ 3.522.376 ; en 1902-1903 il est de £ 16.709.794 ; il a presque quintuplé.

Le total des sommes payées au moyen d'emprunts dans un but autre que la création d'entreprises reproductives était de £ 6.922.787 en 1884-85 ; de £ 19.376.404 en 1902-03.

Le tableau suivant nous indique les principaux objets pour lesquels il a été conclu des emprunts durant l'année 1902-03 et le montant de chacun de ces emprunts. La dette des autorités locales à la fin de cette même année atteignait le chiffre colossal de £ 370.607.493 (soit plus de 9.265 millions de francs) (2).

---

(1) *Local Government Board*, p. 715.
(2) *Local Government Board*, p. CCVI.

Objet de l'Emprunt	Montant des emprunts conclus en 1902-1903	Total des emprunts existant à la fin de 1902-03
Eau	£ 4.959.083	£63.130.859
Grandes Routes	4.744.340	43.918.732
Ports, Quais, Docks	1.796.764	39.743.881
Ecoles, etc	2.459.508	35.228.374
Egouts	2.481.791	34.652.048
Gaz	1.214.086	23.110.919
Electricité	4.034 294	18.550.120
Tramways	4.600.303	17.137.744
Lois des pauvres	1.652.975	12.284.022
Asiles d'aliénés	1.263.966	9.151.721
Marchés	458.782	7.663.708
Parcs, Jardins publics	845.973	7.585.912
Habitations ouvrières	353.523	7.176.510
Bâtiments publics	432.257	6.726.249
Hôpitaux	921.657	5.914.620
Avances à la Cie du Cal de Manchester	»	5.089.226
Ponts et bacs	209.812	4.678 268
Cimetières	220.845	3.106.088
Construction de digues pr rivières et défense contre la mer	78.603	2.767.782
Bains et lavoirs	251.479	2.676.326
Postes de police, prisons, etc	163.919	1.718.994
Tunnels sous la Tamise	205.740	1.558.944
Travaux de « Private Improvement »	365.991	1.525 405
Pompes à incendie et Postes de pompiers	210.149	1.409.595
Bibliothèques publiques, musées, Ecoles de science et d'art	43.963	1.134.850
Chemins de fer légers (light railways)	88.191	276.053
Autres travaux	1.213.373	12 690.543
Total £	35.271.367	370.607.493

De ce total de £ 370.607.493, £ 175.395.698, soit 47,3 °/₀ avaient été empruntés pour des entreprises reproductives. Dans ce total de 370 millions de £, Londres figure pour £ 67 515.225 ; le reste de l'Angleterre et du Pays de Galles pour £ 303.092.268

Le tableau ci-dessous montre l'augmentation en tant pour cent des sommes provenant des impôts ou des subsides du Gouvernement impérial, celle des emprunts, de la valeur de la matière imposable et de la population, lorsque l'on compare entre elles les années 1874-75 et 1902-03 et quelques autres années intermédiaires.

ANNÉES			Augmentation pour cent dans					
			Montant des Impôts	Subsides du Gouvernemt Impérial	Impôts et subsides réunis	Emprunts	Rateable value	Populat. estimée
1879-80	comparée à	1874-75	14,7	63,7	18,6	47,5	15,7	6,9
1884-85	—	1879-80	16,6	31,6	18,2	26,5	8,8	6,1
1889-90	—	1884-85	8,0	80,1	16,9	14,7	3,4	5,7
1894-95	—	1889-90	22,2	37,9	25,2	18,5	7,1	5,8
1899-00	—	1894-95	20,3	36,2	23,7	24,9	9,0	5,9
1902-03	—	1897-98	33,8	16,5	29,9	41,4	13,3	5,9
1902-03	—	1901-02	8,4	2,0	7, 0	7,9	2,4	1,2
1902-03	—	1874-75	162,1	660,2	202,3	299,3	65,3	39,1

(1)

Ces chiffres se passent de commentaires ; ils montrent mieux qu'aucune dissertation que, tandis que la population et la rateable value augmentaient suivant un taux lent et régulier, les impôts et les emprunts, sous l'action des idées et des tendances progressistes, croissaient dans une proportion vertigineuse.

(1) *Local Government Board* — p. CCXIII.

La dette des autorités locales a suivi une progression des plus rapides ainsi que le fait voir cet autre tableau :

FIN DE L'ANNÉE	MONTANT DE LA DETTE	FIN DÉ L'ANNÉE	MONTANT DE LA DETTE
	£		£
1874-75	92.820,100	1899-1900	293.864.224
1879-80	136,934.070	1900-1901	316.704.222
1884-85	173.207.968	1901-1902	343.416.582
1889-90	198.671.312	1902-1903	370.607.493
1894-95	235.335.049		(1)

Le montant moyen de la dette par £ de rateable value était pour l'Angleterre et le Pays de Galles d'environ 16 s. en 1874-75 ; il est de £ 1 18 s. 9 d. en 1902-1903.

Le montant moyen de la dette par tête d'habitant était de £ 3. 18 s. 3 d., en 1874-75 ; il est de £ 11 4 s. 8 d. en 1902-03.

Le simple rapprochement des chiffres de la Dette des autorités locales d'Angleterre et du Pays de Galles et de celui de la dette nationale à la fin des années financières 1874-75 et 1902-03 montre les changements considérables qui se sont produits en moins de 30 ans.

Fin de l'Année	Dette nationale du Royaume-Uni	Dette des autorités locales d'Angleterre et du Pays de Galles	Proportion en tant p. % de la Dette locale à la dette nationale
1874-75	£ 767.268 559	£ 92.820.100	12.10
1902-03	798.349.190	370.607.493	46.42
Augmentation	£ 31.080.631	£ 277.787.393	(2)

(1) *Local Government Board* — p. CCXV — 1904-05.

(2) *Local Government Board*, p. CCXVII.

Si nous nous reportions à des chiffres vieux de quelques années, c'est-à-dire antérieurs à la guerre du Transvaal, nous verrions qu'entre 1875 et 1898 la dette nationale avait été réduite de 131 millions de £ ; tandis que durant la même période, la dette locale s'était accrue de £ 170 millions.

Aujourd'hui la dette locale du Royaume-Uni tout entier, c'est-à-dire de l'Angleterre, de l'Ecosse et de l'Irlande atteint (1902-03) le chiffre de £ 437.874.787 ; les recettes des autorités locales du Royaume-Uni (y compris £ 39.774.000 d'emprunts) s'élèvent à £ 152.291.000, celles de l'Etat pour la même année 1902-03 à £ 151.551.698, pour 1904-05 à £ 143.370.404.

Les dépenses totales des autorités locales du Royaume-Uni s'élèvent en 1902-03 à £ 152.165.000 , celles de l'Etat à £ 184.483.708 (liquidation de la guerre du Transvaal) en 1902-03 et à £ 141.956.497 en 1904-05. Les dépenses des autorités locales ont donc atteint et même dépassé le chiffre des dépenses du gouvernement impérial.

En somme, on voit que les dépenses locales vont s'accroissant actuellement par bonds énormes ; que le chapitre le plus lourd des dépenses locales est aujourd'hui celui du service des intérêts et de l'amortissement de la dette ; que la proportion des dépenses payées au moyen d'emprunts va croissant rapidement ; qu'elle était de 12,8 °/₀ en 1889-90 ; de 18, 3 °/₀ en 1894-95 ; de 24,6 °/₀ en 1899-1900 ; qu'elle est de 27,3 °/₀ en 1902-03.

Qu'en 28 ans alors que la population n'augmentait que de 39 °/₀ et le rateable value de 63,3 °/₀ seulement, le montant des impôts s'élevait au contraire de 162,1 °/₀ ; celui des subsides du Gouvernement de 660 °/₀ ; celui des emprunts de 299 °/₀.

Que 47 % de la dette des autorités locales ont été contractés pour des entreprises soi-disant reproductives et que l'on persévère dans cette voie malgré tous les avertissements reçus, puisqu'en 1902-03, 50 % des emprunts contractés doivent aller aux « reproductive undertakings ».

Le malheur est que ces entreprises soi-disant reproductives de profits, ne le soient en réalité que de dettes et de déficits. Nous ne nions pas sans doute que certaines d'entre elles, en certains endroits, ne fassent des bénéfices ; mais elles sont la minorité ; et si, prenant l'ensemble des entreprises municipales anglaises nous mettons dans l'un des plateaux de la balance leurs recettes, dans l'autre leurs dépenses, nous constatons qu'elles sont en déficit.

Le tableau suivant le montre clairement. Nous l'empruntons au Municipal Year Book de 1906 ; c'est-à-dire à un ouvrage fait pour les municipalistes et composé par eux, sous la direction de M. R. Donald, directeur du *Municipal Journal* et bien connu pour ses idées progressistes.

ENTREPRISES MUNICIPALES REPRODUCTIVES.

	RECETTES		DÉPENSES	
	Angleterre et Pays de Galles	Ecosse	Angleterre et Pays de Galles	Ecosse
	£	£	£	£
Bains et Lavoirs.....	247.285	33.045	563.297	61.459
Cimetières.....	383.507	35.579	622.715	70.632
Electricité.....	1.881.265	337 429	1.919.293	333.475
Gaz.....	7.168.705	1.841.334	6.706.744	1 750.908
Ports et Docks.....	3.228 866	1.031.872	3.329.020	1.066.599
Habitations ouvrières...	223 298	94.946	304.752	122.705
Marchés.....	895 594	49 159	793.494	30.975
Abattoirs.....	37.632	38.267	40.751	37.458
Téléphones.....	nil	35.104	nil	33.320
Tramways.....	3.797.758	844.512	3.291.185	806.308
Eau.....	4.184.611	819 317	4.595.189	834.329
TOTAL. ... £.	22.048 231	. .	22.166 440	5·148.168 (1)

Ce tableau nous prouve qu'en Angleterre et dans le Pays de Galles l'excédent des dépenses sur les recettes est de £ 118.209 ; qu'en Ecosse il y a au contraire un excédent de recettes sur les dépenses de £ 12.306. « Ces résultats sont naturellement obtenus, ajoute le Municipal Year Book, en tenant un compte exact du service des emprunts ». — C'est heureux — « et même dans quelques cas d'un amortissement spécial. Il faut donc les prendre comme montrant le Municipal Trading sous son pire aspect. Dans l'intérêt même du public, continue-t-il, on ne doit pas réaliser de profits sur l'exploitation des bains et des cimetières ; à ne considérer d'ailleurs que le gaz, les marchés et les tramways, on voit qu'ils

(1) Municipal Year Book. 1906, p. 599.

rapportent annuellement en Angleterre et dans le pays de Galles un profit net de £ 1.000 000 ». C'est parfait ; mais une chose est certaine aussi, c'est que les bénéfices des entreprises prospères ne suffisent pas à couvrir les déficits de celles qui ne le sont pas. Qu'arrive-t-il alors ? C'est que le poids de ces déficits retombe sur les impôts, qui vont croissant à mesure que se développe le régime de municipalisation. On constate que c'est dans les villes les plus municipalisatrices que la proportion de la dette au nombre des habitants et à la rateable value est la plus forte, chose à laquelle les socialistes ne voient d'ailleurs aucun inconvénient ; mais fait plus significatif et plus inquiétant, c'est dans ces villes aussi que les impôts sont le plus élevés. Nous n'avons qu'à jeter les yeux sur quelques-unes des villes les plus fières de leurs entreprises municipales pour nous en rendre compte ; pour voir qu'à Leeds par exemple, l'imp t par £ de rateable value est de 8 s. 8 d. ; à Liverpool de 7 s. 8 d. 7/8 ; à Manchester de 8 s. 0 1/5 d. ; à Huddersfield de 8 s. 3 3/4 d. ; à Wolverhampton de 9 s. 5 d., à East-Ham de 10 s. 4 d. ; à West-Ham de 10 s. 8 d., alors que la moyenne générale dans le pays n'atteint pas 6 s. par £ (exactement 5 s. 7,4 d. en 1902-03 pour l'Angleterre et le Pays de Galles). Ces chiffres sont excessivement élevés et l'on ne voit pas trop jusqu'ici en quoi consiste l'aide financière que devaient apporter aux contribuables les profits des entreprises municipales.

Nous avons montré, dans plusieurs des tableaux qui précèdent, l'augmentation du chiffre actuel des impôts par rapport à ce qu'il était il y a environ 25 ans. Cette augmentation est inquiétante en elle-même ; elle l'est plus encore lorsqu'on songe qu'elle a pu se produire mal-

gré un très sensible accroissement de la valeur imposable des propriétés taxées. La « rateable value » de l'Angleterre et du pays de Galles est en effet passée de £ 115.646.631 en 1874 à £ 199.355.590 en 1904 (1) et comme le faisait remarquer Lord Avebury, non seulement on augmente l'impôt, mais on augmente « l'assessment », on estime plus haut la valeur des propriétés imposées, si bien que le contribuable voit croître de deux façons à la fois la somme qu'il lui faut payer sous forme de contributions.

Un tel état de choses est plein de dangers ; il n'a pas manqué d'attirer l'attention des personnes prudentes.

Nous n'avons pour nous en convaincre qu'à jeter les yeux sur le discours que prononça le 19 Avril 1904 le chancelier de l'échiquier, M. Austen Chamberlain, lorsqu'il présenta son projet de Budget à la Chambre des Communes.

« Je crois, disait-il, qu'il serait intéressant de laisser de côté pour un instant la dette nationale et de nous retourner vers la dette locale. Elle mérite bien qu'on s'arrête à elle. Nous entendons souvent dire ou suggérer que la baisse considérable des valeurs gouvernementales et autres titres de premier ordre dans les dernières années n'a pour cause exclusive que les emprunts extravagants qu'a contractés l'Etat. A une époque de grande guerre, l'emprunt devient une nécessité, mais je crois qu'en étudiant la question d'un peu plus près, on verrait que d'autres causes ont contribué à faire baisser le cours de ces valeurs de premier ordre et que, pour permettre aux emprunts de l'Etat et à ceux des autorités locales de retrouver leur ancien crédit, les autorités locales aussi bien que l'échi-

(1) Rapport du Local Government Board. 1904-05 p CCXII.

quier devraient se mettre d'accord pour restreindre pendant un temps leurs demandes ». Il rappelle ensuite la croissance rapide de la dette locale : « Dans la période de 20 années qui s'étend de 1880 à 1900, alors qu'en Angleterre et dans le Pays de Galles la dette locale augmentait de £ 157.000 000, celle de l'Etat diminuait de £ 132.000.000 : mais quand, par suite des exigences d'une guerre sérieuse et prolongée, le gouvernement impérial se vit contraint d'emprunter à nouveau, il ne se produisit pas dans les demandes d'argent des autorités locales de restriction qui pût faire compensation à ses emprunts. Dans les trois années finissant au 31 Mars 1902, les autorités locales du Royaume-Uni ont emprunté plus de £ 103.000.000. La somme totale qu'est venue ajouter à la dette nationale une guerre qui troubla l'équilibre de quatre années financières, ne représente qu'environ 4 ans 1/2 des emprunts que contractent actuellement les autorités locales du Royaume-Uni ».

« Sans doute, ajoutait M. Austen Chamberlain, les autorités locales ne contractent en grande partie cette dette que pour faire face aux obligations que le Parlement leur impose. C'est signe, à mon avis, qu'il faut nous arrêter, au lieu de continuer à leur imposer de nouvelles charges. Sans doute encore, une portion considérable de cette même dette sert à créer des entreprises rémunératrices ou qu'on espère tout au moins devoir être rémunératrices. N'empêche que dans la plupart des cas ce sont les ressources des contribuables qui servent de garantie directe ou éventuelle à ces emprunts.

« *Tôt ou tard, il faudra crier halte et cesser d'hypothéquer ainsi l'avenir*. Malgré le succès de la dernière émission du London County Council, bien des signes nous

prouvent qu'on fait aujourd'hui aux autorités locales moins bon accueil sur le marché de l'argent qu'il y a quelques années. Mal reçues de ce côté, elles se retournent naturellement vers l'Etat et lui demandent de les sortir de leurs difficultés. On avait établi le Fonds des emprunts locaux (Local Loans Fund) pour faire profiter les autorités locales, et spécialement celles d'entre elles qui ne sont pas en bonne posture pour emprunter elles-mêmes, du crédit supérieur de l'Etat. Mais l'Etat a le droit de faire un choix entre les demandes qu'on lui adresse. Il n'est pas admissible qu'après avoir gâché le marché par des demandes d'argent trop considérables, les autorités locales aient le droit de contraindre l'Etat à s'adresser lui-même à ce marché ainsi abîmé.

« Pour faire échec à ce système et préserver le Local Loans Fund de pertes certaines, le Trésor s'est vu dans l'obligation d'élever le taux des emprunts consentis par les commissaires des emprunts pour Travaux Publics (Public Works Loan Commissioners). Je suis en train d'examiner avec mon honorable ami le Président du Local Government Board et les commissaires, s'il ne serait pas prudent de restreindre plus encore qu'auparavant ces prêts aux seules autorités qui sont le moins en situation d'emprunter elles-mêmes dans des conditions raisonnables et de les restreindre aux emplois que cette chambre a spécialement désiré encourager. En tous cas l'Etat ne peut pas continuer à distribuer l'argent d'une main aussi prodigue que dans ces dernières années, maintenant que cet argent est cher et que les banques d'épargne (saving banks) ne nous offrent plus d'aussi importantes ressources qu'autrefois ».

(1) *The Times*, 20 avril 1904.

Il faut se rappeler en outre que la dette nationale est une dette d'un genre tout spécial, que l'Etat n'est pas tenu de rembourser. Il n'en est pas de même de la dette locale. A part quelques valeurs qui ne sont rachetables qu'avec le consentement de leurs détenteurs, l'argent que l'on a prêté aux autorités locales constitue un véritable prêt, remboursable à une date fixée à l'avance et indépendamment du succès ou de l'échec de l'entreprise dans laquelle elles l'ont employé.

Aux arguments précédents, les municipalistes ne manquent pas de répondre que l'on n'a contracté la dette municipale que pour créer des entreprises rémunératrices qui, dès aujourd'hui, ne sont pas seulement la source de profits plus ou moins considérables, mais qui, dans un avenir rapproché mettront les villes qui les possèdent dans une situation des plus prospères, le jour où elles auront terminé le remboursement de ces emprunts. Maigre consolation à donner à des contribuables qui constatent que les impôts augmentent par tout le pays de façon extravagante et particulièrement nuisible aux intérêts commerciaux ; consolation qui n'en est pas une en réalité, si, comme nous le verrons plus tard, aussitôt le remboursement des premiers emprunts terminés, peut-être même avant, les villes doivent en contracter de nouveaux pour renouveler le matériel vieilli et démodé de leurs entreprises.

Ce n'est pas dans la dette seule que réside le danger du Municipal Trading ; il nous apparaît menaçant encore pour l'avenir des finances municipales sous un autre aspect : de façon graduelle, mais sûre, ouvriers et employés des municipalités arrivent à l'âge où ils ont droit à des pensions et à des retraites. Maîtres d'école,

policemen, poor law officers, gaziers, électriciens, employés des tramways et des téléphones, des gens de toute profession et de tout métier continueront à émarger au budget municipal le jour où ils ne rendront plus à la communauté aucun service. Etant donné que l'on n'a pas toujours constitué de réserves suffisantes pour faire face au service de ces pensions sans cesse plus coûteuses, on peut, sans crainte d'erreur, prédire que les contribuables anglais se verront un jour obligés de rémunérer des services rendus à la génération précédente et de payer sous forme de pensions 25 ou 50 millions de £ de plus qu'ils n'en payent aujourd'hui et qu'ils n'en comptaient payer dans un avenir rapproché (1).

Le total des dépenses locales n'augmente pas seulement parce que les municipalités voient chaque jour s'étendre davantage le champ de leurs attributions, mais parce que les conseillers municipaux, tout en engageant dans l'intérêt de leurs administrés des dépenses considérables, en font, dans leur intérêt propre, d'autres qui, pour être moins importantes, n'en donnent pas moins à réfléchir.

Dans un article du 28 Août 1902, le correspondant du *Times* en cite un certain nombre qu'il a glanées çà et là dans les comptes municipaux et qui ne manquent pas de piquant. Elles nous montrent que les conseillers anglais aiment à faire bonne chère, à mener une vie confortable et qu'ils gaspillent joyeusement l'argent de leurs contribuables.

« L'envoi de députations à Londres, constitue, nous dit-il, l'une des caractéristiques de la vie municipale en

(1) Voir Porter. Conférence faite à Belfast le 12 Septembre 1902.

province ; il n'y a que trop de raisons de supposer que le départ de ces missions est trop souvent décidé sans motifs suffisants et qu'on les considère comme de petits congés bien dûs à des aldermen ou à des conseillers accablés de travail. » Parfois on va visiter d'autres villes de la province sous prétexte d'étudier l'installation de leur usine électrique ou le régime de leurs tramways ; l'inspection des ouvrages de la corporation même devient souvent l'occasion d'une agréable excursion. M.J.W.T. Morrissey, auditeur élu de la ville de Liverpool, a jeté quelque lumière sur ce sujet peu connu dans un rapport dont nous extrayons parmi beaucoup d'autres, les passages suivants :

L'inspection annuelle du comité des bains coûte aux contribuables le 22 Mai, une somme de £ 27, 1 s. 6 d. qui se décompose ainsi qu'il suit :

24 dîners à 7 s. 6 d.	£ 9	0 s.	0 d.
Champagne	9	16	6
Autres vins et liqueurs . . .	2	15	0
Eaux minérales, café, cigares. .	5	10	0
Total. . . .	£ 27	1 s.	6 d.

Les représentants de la démocratie française, en général plus économes des fonds municipaux que les conseillers anglais, ne dépensent évidemment pas tant d'argent en champagne ; mais il se pourrait que le jour où ils auront occasion d'inspecter autant de travaux et d'usines que leurs collègues d'Outre-Manche, ils se sentent incités à banqueter comme eux.

« Le 14 Mars, dit M. Morrissey, une députation du comité des tramways se rendit à Preston pour examiner

des voitures électriques en cours de construction. L'excursion était totalement inutile ; la députation n'en dépensa pas moins £ 18, 6 s. de notre argent, ainsi que le montre le compte suivant :

21 dîners à 6 s.	£ 6	6 s.	0 d.
13 bouteilles de champagne . .	7	3	0
Autres vins et liqueurs. . . .	1	10	0
Eaux minérales, café, etc. . .	1	6	0
Cigares	1	16	0
Chambre.	0	5	0
Total. . . .	£ 18	6 s	0 d.

Dans un autre rapport relatif à l'état des comptes de la corporation à la fin de 1901, M. Morrissey montre que parmi les dépenses qu'entraîna l'incorporation de Garston, dépenses qui s'élevèrent à £ 2.851, 12 s. 10 d., on relevait pour £ 70 de déjeuners et de dîners. Soit :

121 lunchs à 5 s.	£ 30	5 s.	0 d.
Garçons (service).	3	15	0
6 dîners à 4 s.	1	4	0
Fleurs.	0	6	0
Garçons et glace	1	3	0
Dîners et rafraîchissements . .	11	5	6
Cigares.	2	0	0
Vins et liqueurs (129 bouteilles).	20	6	4
Total. . . .	£ 70	4 s.	10 d.

Passons-nous des banquets à la procédure, nous découvrons qu'il faut dépenser £ 34, 7 s. 4 d. pour payer £ 30 de dommages-intérêts au propriétaire d'un cheval blessé et que pour en payer £ 60 à un autre individu, il en coûte à la corporation £ 92 17 s. 8 d. de frais.

Un pamphlet de M. Dransfield, auditeur élu de la ville de Leeds, intitulé : « Extravagances municipales ou Raisons pour lesquelles le public devrait protéger ses intérêts » nous montre que la situation dans cette dernière ville est exactement la même qu'à Liverpool. Le mal est général ; il est donc permis de se demander si, après avoir supprimé une fois pour toutes les banquets et le champagne, on ne pourrait pas réduire aussi dans des proportions notables les dépenses qu'entraînent les voyages d'études que font en groupe les conseillers municipaux, soit sur le continent, soit en Angleterre même ; sans doute l'on en peut rapporter des renseignements utiles ; mais point n'est besoin pour cela d'une délégation ; un ou deux ingénieurs, au courant de la situation, feront en moins de temps et à meilleur compte un bien meilleur ouvrage.

Enfin, dernière cause d'accroissement des dépenses, une municipalité ne saurait se loger dans un bâtiment simple d'aspect ; il lui faut un hôtel de ville magnifique, plus beau et plus luxueux que celui de la ville voisine, sa rivale ; il lui faut des salons somptueux et brillamment décorés. M. Dransfield cite, pour Leeds, de curieux exemples de ce besoin de luxe municipal ; c'est un fait facile à constater d'ailleurs dans toutes les grandes villes anglaises.

« Il peut sembler mesquin, dit le correspondant du *Times* (1), de s'attarder à de telles critiques ; elles servent à montrer pourquoi les impôts croissent de façon si constante. Ce n'est pas seulement l'exécution des grands travaux publics qu'exigent la santé et la sûreté de la commu-

(1) Voir *Times* du 28 Août 1902.

nauté ; ni les entreprises municipales de toutes sortes, où se sont aventurées les autorités locales, ni les dépenses somptuaires qu'on a faites pour les « masses » aux frais de ceux qu'on suppose posséder quelque chose ; ce n'est pas seulement tout cela qui fait croître les impôts ; c'est l'esprit général du système de gouvernement local qui s'accorde pleinement avec ce principe fondamental du Socialisme municipal, et qui consiste à regarder la bourse du contribuable comme une corne d'abondance qui n'a pas plus de fond que les projets du municipaliste n'ont de limite ».

Il nous faut pourtant reconnaître que l'augmentation des charges locales n'est pas uniquement due à l'action des municipalités. Partout où les impôts ont beaucoup augmenté, les diverses autorités de la ville ou du comté ont pris l'habitude de se rejeter le blâme de l'une à l'autre. Municipalité, School Board et Board of Guardians proclament, chacun pour son compte, leur amour de l'économie et se lamentent de la prodigalité du voisin. En réalité, tous les corps publics sont aujourd'hui, en Angleterre, plus ou moins imprégnés de l'esprit du socialisme municipal. Les School Boards, comme les municipalités, partent de cette même idée qu'il faut faire le plus possible pour le peuple sans s'inquiéter de savoir qui paiera la dépense ; les labour members poursuivent leur politique socialiste dans l'une comme dans l'autre de ces assemblées ; grâce à l'adoption de la fair wages clause et au soin qu'ils prennent de ne confier l'exécution des contrats de travaux publics qu'à des entrepreneurs qui payent les plus hauts salaires des trade unions, ils font bâtir des écoles qui finissent par revenir excessivement cher. Le système des cantines scolaires s'introduit à Londres, qui

ne rêve que d'imiter le système parisien dont l'application a donné lieu pourtant à bien des abus. Les instituteurs et maîtres d'école réclament sans cesse des augmentations de traitement ; ils commencent à former des sortes de Trade unions et à considérer comme une raison suffisante pour demander et obtenir une augmentation générale des traitements le fait qu'une ville aura fait à ses instituteurs une concession de ce genre.

Les dépenses de l'Assistance Publique s'accroissent également de façon considérable et leur progression est bien plus rapide que celle de la population. En Angleterre et dans le Pays de Galles, elles ont passé de £ 8.434.000 en 1889-90 à £ 13.609.000 en 1902-03. L'augmentation de la population anglaise ne suffit pas à justifier ces chiffres, et si l'Angleterre traverse par moments des crises industrielles violentes où elle se trouve en face de milliers d'ouvriers sans emploi, ces crises ne sont ni nouvelles, ni éternelles, et n'expliquent pas à elles seules la croissance régulière et rapide des dépenses d'assistance.

Les socialistes se sont introduits dans les boards of guardians comme ils se sont introduits ailleurs ; ils avaient à le faire un intérêt de premier ordre. Si les workhouses d'il y a 40 ans ressemblaient plus à des prisons qu'à des établissements d'assistance, la tendance actuelle nous mène à l'autre extrême. Une enquête récente a démontré jusqu'où pouvaient aller, dans la voie de la prodigalité, certaines municipalités qui traitaient les indigents des workhouses comme des voyageurs le sont dans un hôtel de luxe.

Les guardians socialistes, ou membres du labour Party, ne se sont pas montrés moins généreux dans la distribution des secours à domicile.

L'action des Trade Unions enfin et l'établissement d'un salaire minimum dans certains districts, s'opposant à l'emploi des hommes âgés, ont contribué à rejeter sur la paroisse des frais de leur entretien et à augmenter ainsi le coût de la poor Law. La fixation d'un salaire minimum, ou, comme nous le disions plus haut, la concession aux ouvriers municipaux de salaires trop élevés a pour conséquence fatale le renvoi immédiat des hommes âgés ou partiellement infirmes qu'on avait employés jusque-là à des travaux faciles, comme le balayage des rues, par exemple, moyennant un salaire modéré. Privés de leur gagne-pain, ces individus se trouvent alors obligés soit d'aller au work house, soit tout au moins de demander des secours à leur paroisse.

L'action des School Boards et celle des Boards of Guardians mérite donc d'être signalée elle aussi, après celle des municipalités, quand on parle de l'augmentation des dépenses locales. Quelle que soit la forme qu'il revête, le socialisme municipal se traduit toujours par des dépenses excessives ; mais quel que soit le corps qui les fasse, l'argent sort toujours de la bourse du contribuable et c'est à juste titre que M. Fairlie a pu écrire que « le développement énorme de la dette constitue l'un des plus sérieux problèmes des finances municipales. »

L'on a dit parfois que puisque ce sont des autorités nées de l'élection qui ont créé cette dette, le contribuable tient dans ses propres mains le remède au mal dont il se plaint, sous forme de bulletin de vote. Cette réponse ne peut nous satisfaire. La multiplicité des corps locaux est trop grande pour que les citoyens puissent leur consacrer assez d'attention. En dehors des corporations municipales, on rencontre en effet, les County Councils, les

Parish Councils, les District Councils, les Boards of Guardians, les School Boards, les Highway Boards, les Burial Boards, Harbour Boards, Vestries, d'autres encore sans doute ; si bien qu'il n'y a pas une personne sur 1.000 qui comprenne véritablement le mécanisme de la machine politique et administrative qui la gouverne ou qui trouve le temps de faire usage de son droit de vote chaque fois qu'on procède à des élections. On ne sait qu'une chose, c'est que les impôts deviennent plus lourds chaque année et qu'il faut les payer.

La conclusion à tirer des pages précédentes est qu'il importe de mettre un frein : 1° aux emprunts ; 2° aux dépenses.

La chose est sans doute plus facile à dire qu'à faire, et la prodigalité, outre qu'elle a plus de charmes, est aussi plus aisée à pratiquer que l'économie.

Pour les emprunts, il semble cependant que si le gouvernement voulait réellement les restreindre, il pourrait le faire, comme le recommandait M. Austen Chamberlain, en ne les autorisant plus aussi facilement à l'avenir ; c'est une politique qui, avec un peu de fermeté, pourrait produire d'excellents résultats, étant donné que les autorités locales ne peuvent contracter d'emprunts sans l'autorisation du gouvernement.

Quant à restreindre les dépenses, il n'y faut pas songer ; ce serait un fort beau résultat que d'arriver à modérer leur marche ascendante ; mais pour cela il faudrait changer l'esprit public ; or, nous savons bien que ce n'est pas là l'ouvrage d'un jour et que le courant qui l'entraîne aujourd'hui est trop fort pour qu'on puisse l'arrêter subitement. On pourrait néanmoins prendre en attendant quelques mesures aussi sages que faciles : interdire, par

exemple, comme le proposait M. Davies (1), aux membres des conseils municipaux et à ceux du London County Council notamment, dont le budget atteint des chiffres énormes, de proposer telles dépenses qu'il leur plaît ou qu'il plaît à leurs électeurs. Ce ne serait qu'étendre aux membres des conseils municipaux l'incapacité relative dont sont frappés en matière financière les membres de la Chambre des Communes, incapacité qu'ils apprécient fort justement. Le conseiller municipal, commerçant ou industriel, entouré de collègues comme lui dans les affaires, et qui sont plus ou moins ses clients, ne peut examiner leurs propositions avec une économie trop rigide ; patron des ouvriers municipaux et leur élu en même temps, il se sent encore moins le courage de leur refuser les augmentations de salaires qu'ils réclament ; gardien de la bourse publique, il se trouve ainsi placé dans la position la plus difficile et la plus embarrassante qu'on puisse imaginer. Mais au lieu d'en être le cerbère farouche qui ne l'ouvre qu'à regret, il s'en fait l'intendant prodigue qui prend plaisir à en gaspiller le contenu.

(1) Davies. *Cost of Municipal Trading*, p. 5.

CHAPITRE II

LES EMPRUNTS MUNICIPAUX

Les dettes ne sont pas en elles-mêmes un trait nouveau des finances municipales ; mais tant par leur objet que par leur montant, les dettes municipales actuelles diffèrent radicalement de celles des périodes antérieures. Dans les siècles passés, les localités contractaient des dettes pour faire face aux demandes extraordinaires de la couronne ou pour se procurer les ressources que nécessitaient les opérations militaires ; la dette avait alors quelque chose d'exceptionnel ; les dettes perpétuelles étaient rares et leur montant presque insignifiant. Depuis, le caractère des dettes locales a changé ; on les contracte aujourd'hui pour la construction d'ouvrages durables, de monuments publics, d'aqueducs, d'hôpitaux, d'écoles, le percement de rues nouvelles, la fondation d'entreprises commerciales, telles qu'usines à gaz, tramways, usines électriques, etc. Nous nous empressons de reconnaître que leur but répond à des besoins autrement dignes d'intérêt que de fournir des ressources pour les dépenses somptuaires de la couronne ou les dépenses militaires. Aussi n'est-ce pas leur objet que nous critiquon , mais

la façon dont elles sont engagées et le fardeau qu'elles font retomber sur les contribuables.

Nous avons assisté dans le précédent chapitre à l'augmentation constante et rapide de la dette municipale, principalement durant les cinquante dernières années. Il nous reste à voir comment on a contracté cette dette et quelles ont été les conditions générales de son émission et de son remboursement.

Nous savons déjà que malgré la très grande indépendance dont jouissent les municipalités anglaises, elles ne peuvent contracter d'emprunts sans l'autorisation du gouvernement central et que cette autorisation leur est accordée tantôt par le Parlement sous forme de loi, tantôt par le Local Government Board ou le Board of Trade.

Un rapport (1), présenté en 1902 par une Commission parlementaire qu'on avait chargée d'étudier le remboursement des emprunts faits par les autorités locales, nous donne à ce sujet des renseignements fort intéressants. Nous nous référerons fréquemment à lui dans le cours de ce chapitre.

La politique du Parlement anglais depuis de longues années a été d'exiger le remboursement en un nombre déterminé d'années, des emprunts contractés par les autorités locales et d'empêcher l'établissement d'aucune dette locale perpétuelle. Afin d'arriver à ce but, toute loi qui confère à une autorité locale le droit d'emprunter, spécifie la période maxima dans laquelle se fera le remboursement Les lois anglaises donnent néanmoins au ministère compétent une certaine liberté d'action et lui laissent le soin de décider quel sera le terme du remboursement de chaque emprunt.

(1) Repayment of Loans by local uthorities, Juin 1902.

En Angleterre et dans le Pays de Galles, les périodes spécifiées par les lois varient de 10 à 60 ans ; et le Public Health Act de 1875 fixe de façon générale à 60 ans la période de remboursement des emprunts municipaux.

C'est au Local Government Board que revient la plus grande partie du travail consistant à contrôler les emprunts des autorités locales en Angleterre ; on voit d'après ce que nous venons de dire qu'il jouit vis-à-vis des autorités locales d'une grande liberté et d'un réel pouvoir.

Le Board possède un état-major d'ingénieurs et de médecins inspecteurs dont le rôle est de faire des enquêtes locales sur la situation dans laquelle se trouve l'autorité qui veut emprunter. L'enquête est généralement obligatoire ; elle a pour but de rechercher la durée et l'utilité probable de l'ouvrage projeté et l'inspecteur doit indiquer au Board quelle est la période de remboursement qu'il convient, selon lui, d'accorder.

Le Local Government Board et le Board of Trade estiment que les périodes maxima mentionnées dans les lois générales se rapportent aux parties les plus durables de l'ouvrage pour la construction duquel l'autorité locale demande à emprunter. Aussi procèdent-ils d'ordinaire pour chacune des parties de l'ouvrage projeté à l'examen des évaluations qu'on leur soumet et assignent-ils à chacune d'elles en particulier un terme spécial de remboursement ; enfin, pour éviter la multiplicité trop grande des emprunts, ils ont pris l'habitude d'accorder pour tout l'emprunt ce qu'on appelle une période moyenne (equated period). Cette disjonction et cette égalisation aboutissent à réduire dans la pratique les périodes de remboursement au-dessous des périodes maxima que spécifient les lois ; toutefois, l'on n'y a pas recours lorsque

les sommes comprises dans chaque groupe atteignent un chiffre important et que l'autorité locale exprime sa préférence pour des emprunts séparés (1).

En procédant à cette fixation des périodes de remboursement, le Local Government Board ne tient pas seulement compte de l'existence utile probable de chacune des parties de l'ouvrage pour la construction duquel on désire emprunter, mais aussi de la situation future probable de la localité au point de vue dette, pour éviter aux contribuables à venir de se trouver un jour indûment surchargés et par conséquent moins aptes à remplir les devoirs qui leur incomberont.

---

(1) Voici un exemple d'« Equation ».
(Il s'agit d'un emprunt contracté pour l'installation d'une usine à gaz).

DESCRIPTION DE L'OUVRAGE	COUT ESTIMÉ	Terme habituel	
	£		£
Bâtiments.....	2.500	× 30 ans	= 75.000
Conduites.....	1.245	× 30	= 37.350
Gazomètres.....	1.500	× 30	= 45.000
Appareils de condensation	530	× 30	= 15.900
Appareils d'épuration....	1.000	× 20	= 20.000
Benches (Plateformes sur lesquelles on étale le coke pour l'éteindre)..	1.200	× 15	= 18.000
Compteurs.....	530	× 10	= 5 300
Cornues.....	600	× 2	= 1.200
Total.....£.	9.105	Divisant le total donne 23 ans 9	217.750

La période accordée serait donc de 24 ans. (V. Report on Repayment of Loans by Local Authorities, 1902, p. 261.)

Outre les pouvoirs qu'elles tiennent de lois générales, la plupart des grandes municipalités ont obtenu de Local Acts le droit d'emprunter pour des objets variés ; elles ont ainsi emprunté de grosses sommes, dont ces mêmes Acts ont fixé le montant et la période de remboursement. Toutefois le recours au Private Bill leur permettait d'obtenir des périodes de remboursement excessivement longues ; dès 1882 l'attention de la Chambre des communes était attirée sur ce fait ; après enquête elle décida qu'à moins d'absolue nécessité elle n'accorderait plus de période supérieure à 60 ans. Elle introduisit cette limitation dans un de ses Standing Orders et depuis n'y a fait exception que quatre fois (pour des travaux d'adduction d'eau).

Lorsque, au lieu d'emprunter elle-même, l'autorité locale obtient son prêt du Public Works Loan Board, c'est aux Commissaires de ce Board que revient le soin de déterminer la période de remboursement et de rédiger les règlements relatifs aux conditions de l'emprunt. Ils doivent, en procédant à cette fixation, tenir compte de la durée probable de l'ouvrage et de l'avantage qu'il y a à en faire payer le coût par la génération même qui en profitera directement.

La politique générale des commissaires est de pousser les autorités locales à accepter de courtes périodes de remboursement, et de ne pas leur laisser rejeter sur la postérité une aussi grosse part que possible du fardeau de l'emprunt. L'un des moyens qu'ils emploient dans ce but consiste à se contenter d'un taux d'intérêt assez bas lorsque la période de remboursement est courte, mais d'en exiger un plus haut lorsque la période de remboursement est longue.

En 1902 les taux d'intérêt en vigueur avaient été fixés comme suit par une minute du Trésor du 31 Janvier 1900.

Période de remboursement	Taux d'intérêt
N'excédant pas 30 ans.....	3 1/4 °/₀ par an
— 40 ans.....	3 1/2 °/₀ —
— 50 ans.....	3 3/4 °/₀ —

Une minute du 3 Mars 1904 a relevé respectivement à 3 3/4, 4 et 4 1/4 le taux des emprunts remboursables en 30, 40 et 50 ans. Nul doute que la politique des commissaires n'ait réussi à influencer la longueur des périodes de remboursements demandées par les autorités locales désireuses d'emprunter. La proportion pour cent des emprunts les plus longs (c'est-à-dire de ceux qui sont contractés pour 40 et 50 ans), accordés par les commissaires, au montant total de ces emprunts, a baissé d'une moyenne de 11,04 °/₀ dans les cinq années 1888-1892 à une moyenne de 3,01 °/₀ dans les cinq années 1898-1902. Les commissaires sont autorisés à faire des prêts aux conseils de Comté, de Bourg, de District ou de Paroisse. Une longue série de lois, mais notamment une loi de 1875 et une autre de 1896 ont fixé les objets en vue desquels il est permis aux commissaires d'avancer de l'argent aux autorités locales ; citons : les asiles d'aliénés, les cimetières, la conservation des rivières, les ports, docks, bibliothèques publiques, musées, workhouses, écoles, etc. (1).

(1) Les Public Works Loan Commissioners ont refusé d'avancer £ 27 000 au School Board de West-Ham (Lord Avebury, *op. cit.*, p. 38), parce que les impôts de cette localité ne s'élèvent pas à moins de 10 s. 2 d. dans la £ ; il y a peu de temps le L. C. C. a opposé un même refus aux demandes d'emprunt du Fulham Borough Council à cause du trop gros chiffre de sa dette. En 1898 Fulham avait une dette de £ 103.685 ;

Divers modes de remboursement.

Après avoir étudié la durée des périodes de remboursement, le comité devait aussi s'occuper des différentes méthodes au moyen desquelles peut s'effectuer ce remboursement, et il rappelait que d'après le Public Health Act de 1875 (sect. 234) les autorités locales doivent rembourser l'argent qu'elles ont emprunté soit au moyen de versements annuels égaux (« equal annual instalments ») de capital ou de capital et d'intérêts ; soit en mettant chaque année de côté, sous forme de fonds d'amortissement (sinking fund), une somme qui, accumulée par le procédé des intérêts composés et employée à l'achat de bons de l'échiquier (Exchequer Bills) ou autres valeurs d'Etat, suffira après le paiement de toutes les dépenses, à rembourser l'argent emprunté, dans la période autorisée.

Il existe donc trois principaux modes de remboursement, que prescrivent la loi générale et la majorité des acts locaux. Ce sont :

1° Le paiement du capital, par portions annuelles toujours égales, et parallèlement à lui le service des intérêts sur la somme qui n'est pas encore remboursée. C'est ce qu'on appelle l'Instalment system.

2° Le remboursement par payements partiels, annuels et égaux, de capital et d'intérêts combinés, c'est-à-dire par annuité terminable.

---

aujourd'hui elle atteint £ 393.855. Il ne faut regretter qu'une chose, c'est que les Public Works Loan Commissioners et le L. C.C. n'aient pas adopté plus tôt cette politique circonspecte.

3° La constitution d'un fonds d'amortissement (sinking fund) qu'on accumule à intérêts composés.

Le montant du fardeau rejeté sur la postérité par l'extension de la période de remboursement varie suivant que l'on adopte l'une ou l'autre de ces méthodes. En Angleterre et en Irlande, on penche pour la seconde et la troisième de ces méthodes de remboursement ; en Ecosse au contraire, on préfère la première qui entraîne un paiement total de capital et d'intérêt beaucoup moindre que les deux autres, quoique le fardeau qu'elle impose durant les premières années soit plus lourd, ainsi que le montrent les chiffres suivants :

Remboursement d'un Emprunt de £ 100 par périodes de 30, 40 et 50 ans, au moyen :

A) de l'Instalment System ;

du Système des annuités à 3 d'intérêt.

		Paiement à faire la 1re année			Paiment à faire la dernière année			Total Payé		
		£	s.	d.	£	s.	d.	£	s.	d.
30 ans	A	6	6	8	3	8	8	146	10	0
	B	5	2	0	5	2	0	153	1	2
40 ans	A	5	10	0	2	11	6	161	10	0
	B	4	6	6	4	6	6	173	1	0
50 ans	A	5	0	0	2	1	3	176	10	0
	B	3	17	9	3	17	9	194	6	7 (1)

(1) Report on Repayment of Loans by local authorities. p. VIII

Plusieurs des témoins appelés ont d'autre part mis sous les yeux du Comité des tableaux qui montrent le soulagement qu'apporterait aux contribuables actuels l'extension des périodes de remboursement s'effectuant au moyen du système des annuités ; et le Comité lui-même attire l'attention du public sur le tableau ci-dessous qui montre la somme annuelle qu'exige, tant en capital qu'en intérêts, le remboursement d'un emprunt de £ 10.000 contracté au taux de 3 % pour diverses périodes dont la plus longue ne dépasse pas 60 ans.

Période pour laquelle est contracté l'Emprunt	Somme annuelle à payer
Années	£
10	1.172
20	672
30	510
40	433
50	389
60	361 (1)

Le soulagement qu'apporte aux contribuables toute dizaine d'années supplémentaire va sans cesse en décroissant ; une extension de 10 à20 ans réduit le paiement annuel de £ 500, tandis qu'une extension de 50 à 60 ne le réduit plus que de £ 28 le gain est donc minime, et d'autre part toute extension de la période de remboursement augmente en proportion croissante le risque de la postérité.

Nous demandons la permission d'emprunter encore au même rapport le tableau suivant qui n'est pas sans intérêt. Il montre ce que coûte un emprunt de £ 250.000

(1) *Report on Repayment of Loans by local authorities*, p. IX.

à 3 °/₀ suivant qu'il est remboursable en périodes de 30, 40, 50, 60, 80, ou 100 années.

PÉRIODE	PAIEMENT ANNUEL de Capital et d'Intérêts	TOTAL DES INTÉRÊTS Payés à la fin de la Période
	£	£
	12.754	132.644
30 ans.	10.815	182.623
40 —	9.716	235.818
50 —	9.033	291.994
60 —	8.277	412.235
80 —	7.911	541.166
100 —		

On remarquera que si l'on avait accordé pour le remboursement de cet emprunt une période de 100 ans, les contribuables auraient eu à payer durant ces 100 années, en intérêts seulement, plus du double de la somme empruntée ; en d'autres termes, ils auraient eu à payer en capital et en intérêts plus de trois fois ce qu'avait réellement coûté l'ouvrage pour lequel on avait contracté cet emprunt. Si, au lieu de 100 ans, on n'en avait accordé que 60, on verrait qu'au bout de 34 ans, la somme qui resterait alors à payer en capital et en intérêts égalerait encore le coût premier de l'ouvrage.

A s'en tenir à ces chiffres, il ne fait pas de doute qu'il vaut mieux adopter des périodes de remboursement relativement courtes.

Le comité déclarait cependant qu'il ne serait ni sage, ni juste de placer exclusivement sur les épaules des contribuables actuels une part trop grosse du fardeau qu'entraîne la construction d'ouvrages utiles ou nécessaires et dont profiteront elles aussi les générations à venir. Agir ainsi aboutirait à entraver sérieusement l'exécution de ces ouvrages ; plusieurs témoins ont déclaré que la trop

courte durée des périodes actuellement accordées avait déjà produit ce résultat, et pourtant, à considérer l'accroissement considérable de la dette locale, il ne nous semble pas qu'on puisse accuser les autorités locales d'avoir montré la moindre répugnance à entreprendre des travaux réputés utiles ou seulement désirables, par crainte du fardeau excessif que le paiement des annuités ferait dans les conditions présentes peser sur leurs électeurs.

Le comité recherchait en terminant à quel moment on doit commencer le remboursement d'un emprunt. Il exprimait l'avis que le premier versement au Sinking Fund devrait, règle générale, se faire dès la première année de l'emprunt. Quant au paiement des intérêts, il rappelait qu'il y a des autorités locales qui non seulement cherchent à reculer le plus possible le premier remboursement de capital, mais qui, durant l'exécution des travaux, voudraient faire face au service des intérêts au moyen des sommes provenant de l'emprunt même. C'est un procédé tout à fait irrégulier et qu'on ne devrait jamais autoriser. Durant l'achèvement des travaux le district où on les exécute bénéficie de la dépense qui se fait sur son territoire d'une grande partie de l'argent emprunté et c'est, semble-t-il, une compensation suffisante à l'improductivité de l'ouvrage, tant qu'il n'est pas terminé.

En concluant, le comité proposait quelques modifications aux périodes de remboursement en usage.

Voici, à titre de renseignement, la longueur des périodes que l'on accorde aux municipalités pour le remboursement de leurs emprunts. Nous avons déjà dit que ces périodes variaient suivant la loi d'abord, mais aussi suivant la volonté du Local Government Board, et qu'il existe

pour chaque espèce d'entreprises, une durée généralement applicable. Pour les tramways, par exemple on accorde une période de 30 à 35 ans ; pour le gaz, de 30 à 40 ans ; pour l'eau de 50 à 60 ans ; pour une usine électrique de 25 à 30 ans ; pour une installation de téléphones 25 ans ; pour un marché 60 ans ; des égoûts 30 ans ; un « refuse destructor » 15 ans ; pour les bains, si c'est une piscine 30 ans ; si ce sont des bains turcs 20 ans ; etc.

On a parfaitement raison de s'opposer à la tendance que manifestent trop souvent les autorités locales de rejeter le poids des emprunts actuels sur les contribuables à venir ; ces derniers auront eux-mêmes bien assez de devoirs nouveaux à remplir, devoirs dont l'accomplissement leur sera d'autant plus difficile que les engagements financiers contractés aujourd'hui à leurs frais auront dépassé les avantages qu'ils en doivent tirer.

Vu l'augmentation de la dette locale, le comité exprimait l'avis que le seul système financièrement correct est celui qui consiste à faire payer à chaque génération la plus grosse part de ses propres dépenses. C'est un fait souvent constaté, que plus longue est la période de remboursement, moins l'autorité qui contracte l'emprunt se montre soucieuse de le restreindre au plus faible chiffre possible.

Avant de sanctionner un emprunt, le Local Government Board voit sur quels pouvoirs se fonde la demande qu'on lui adresse ; quelles limites ont été fixées au droit d'emprunter que possède l'autorité locale ; et, quand l'ouvrage projeté n'est pas de première importance, le Board recherche si ces pouvoirs d'emprunt dont l'autorité locale n'a pas encore fait usage ne seront pas, à bref délai, ré-

clamés dans le district même pour l'exécution de travaux sanitaires urgents.

Malgré toutes ces précautions, et quelle que soit la prudence que le Board apporte à la fixation des périodes de remboursement, il lui arrive parfois de se tromper sur la durée de l'existence utile d'un ouvrage ; pour qu'il en fût autrement, il faudrait que ses fonctionnaires eussent reçu le don de prophétiser l'avenir. Or, ils n'ont même ni le pouvoir de surveiller l'exécution des plans qu'on leur soumet, ni le moyen de contrôler l'entretien des ouvrages après leur achèvement. Les variations du chiffre de la population, les progrès de la science, des intempéries exceptionnellement violentes, mille autres causes enfin peuvent renverser des calculs basés sur la plus longue expérience.

Le Local Government Board a fourni aux membres du comité l'exemple de 29 cas où les ouvrages municipaux n'ont pas duré aussi longtemps que la période accordée pour le remboursement ; preuve que l'on ne saurait se montrer trop prudent en cette matière.

Une fois l'emprunt autorisé, le Local Government Board s'assure qu'on l'applique bien à l'objet pour lequel on l'a contracté. Il a pour cela plusieurs moyens à sa disposition. S'il apparaît que l'autorité locale ne fait pas de l'emprunt l'usage qu'elle aurait dû en faire, le Board peut, par un order, enjoindre les corrections qu'il juge nécessaires ; s'il n'est pas tenu compte de ses observations, l'order peut être rendu exécutoire par lettre de mandamus (writ of mandamus) (38 et 39 Victoria, C. 89, sect. 35-38).

Depuis 1873, plusieurs acts locaux et provisional orders ont décidé que les autorités locales devraient adres-

ser chaque année au Local Government Board des rapports sur la gestion de leurs emprunts ; le Board a le droit de recourir aux sanctions précédentes s'il s'aperçoit que l'on ne s'est pas conformé aux dispositions légales.

A côté de ce contrôle direct existe un contrôle indirect qui n'est pas moins efficace. Il réside dans le pouvoir que possède le Local Government Board de sanctionner ou de refuser de sanctionner l'emprunt auquel désire procéder l'autorité locale. Le Board peut en effet rechercher quelle a été la conduite antérieure de la municipalité, examiner l'organisation de ses sinking funds ; voir si le capital et les intérêts dûs par elle ont été payés régulièrement et sans délais ; si elle a fait de l'argent de ses emprunts un emploi honnête et sage ; contrôler en un mot l'histoire entière de l'autorité qui lui adresse une demande.

L'enquête n'est-elle pas satisfaisante, l'autorité centrale pourra refuser son approbation au nouvel emprunt jusqu'à complète réparation des irrégularités commises et contraindre de la sorte l'autorité locale à se conformer à la loi.

Une fois l'autorisation d'emprunter obtenue, voyons de quelle manière une municipalité peut emprunter. Elle a pour cela plusieurs moyens à sa disposition :

Elle peut :

1° Emettre des fonds publics ou rentes rachetables (stock).

2° Emettre des emprunts hypothécaires, obligations nominatives ou au porteur, des annuités terminables, ou des billets.

3° Elle peut enfin se faire faire des avances par son banquier ; le cas est fréquent en Angleterre.

Emprunts en rentes rachetables.

L'avantage qu'il y a à emprunter en stock rachetable tient à ce que le stock est une valeur généralement populaire ; qu'elle permet à l'autorité locale qui a besoin d'une grosse somme d'argent de l'obtenir rapidement ; qu'elle est facilement négociable sur le marché, une fois surtout qu'on a obtenu qu'elle soit cotée au Stock Exchange et qu'elle a été de la sorte rendue facilement divisible et transférable.

Le second avantage que présente l'émission de rentes rachetables vient de ce qu'on en émet en une fois une somme assez considérable pour n'avoir pas besoin de recourir sans cesse à de nouveaux emprunts. La période de remboursement enfin étant longue, le prêteur ne peut réclamer son argent qu'à l'expiration de cette période. C'est un avantage qui n'est pas sans contrepartie d'ailleurs, car l'émission de rentes rachetables à longue échéance empêche, au cas où le marché de l'argent prend une tournure plus favorable, l'autorité locale de profiter du taux d'intérêt plus avantageux qui vient s'offrir à elle pour racheter et réemprunter.

L'émission de rentes rachetables est pourtant un moyen si pratique que la plupart des grandes municipalités anglaises y ont eu recours, et que les fonds publics de plusieurs d'entre elles s'élèvent aujourd'hui à des chiffres considérables. La question se pose alors de savoir s'il vaut mieux, pour ces municipalités, lorsqu'elles désirent emprunter, avoir déjà une grosse dette ou n'en avoir qu'une petite. Devant les deux commissions d'enquête sur le

Municipal Trading en 1900 (1), et sur le remboursement des emprunts en 1902 (2) M. Jeeves, Town Clerk de Leeds, a soutenu cette théorie financière, exacte jusqu'à certain point, mais dangereuse aussi, que plus grosse sera la dette, meilleur sera le crédit de la municipalité qui s'en trouve chargée. Loin de rendre les emprunts futurs plus difficiles, le fait d'avoir déjà sur le marché un nombre considérable de titres (M. Jeeves parlait ici de la dette reproductive, c'est-à-dire celle qui représente l'actif des entreprises municipales) doit les rendre au contraire plus faciles, et il citait à l'appui de son opinion l'avis de plusieurs banquiers et agents de change. Il estimait lui-même que tant qu'une augmentation suffisante de l'actif correspondrait à l'augmentation du passif, plus la dette municipale serait considérable, plus bas serait le taux auquel on pourrait emprunter ; et ceci pour des raisons purement financières. Au point de vue du Stock Exchange, disait-il, il ne fait pas le moindre doute que plus le montant de la dette sera considérable, plus le marché sera libre ; or, plus le marché sera libre, plus les cours le seront aussi.

Cette bienfaisante liberté des cours n'a malheureusement pas suffi à produire leur hausse ; les prévisions de M. Jeeves ont été démenties par les faits ; la dette a bien augmenté depuis le jour où il faisait sa déposition, mais les valeurs municipales ont baissé et le taux de l'intérêt a remonté. Quand bien même d'autres causes auraient contribué à produire ce résultat, il est bien évident que les émissions continuelles dont les autorités locales inondent le marché n'ont pas contribué à raffermir leur crédit déjà ébranlé.

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 246.
(2) *Report on Repayment of Loans by local Authorities*, p. 151.

Si l'émission de rentes amortissables par les municipalités est une opération dangereuse en somme par la facilité même avec laquelle elle se fait, du moins sait-on généralement quel est le total des valeurs qu'elles ont mises par ce moyen en circulation et par combien se chiffre le montant de leur dette. Mais, comme nous le disions tout à l'heure, les municipalités n'ont pas que ce moyen d'emprunter, elles en ont d'autres moins connus, dont quelques-uns même risquent de porter atteinte à la solidité ou à la correction de leurs finances : nous voulons parler des « overdrafts » et des « promissory notes ».

Annuités.

Avant de nous occuper de ces dernières, disons toutefois un mot des annuités qu'ont employées plusieurs villes, Glasgow et Birmingham notamment, lorsqu'elles ont racheté aux Compagnies qui les possédaient les ouvrages construits pour l'adduction de l'eau et la fabrication du gaz. L'opération de rachat avait pour corollaire naturel un emprunt, qui, au lieu de se faire par l'émission de rentes, se fit par l'émission d'annuités.

Lorsque la ville de Glasgow acquit en 1855 les ouvrages de la Glasgow Waterworks C° et ceux de la Gorbal Gravitation Waterworks C°, elle remit aux porteurs d'actions de ces deux Compagnies des annuités perpétuelles, s'élevant à £ 26.967, 6 s. par an, payables le 15 Mai et le 15 Novembre et transférables à volonté (1). Un Sinking Fund a été organisé pour procéder au rachat de ces annuités : il en a jusqu'à présent racheté pour une somme de £ 3.896, 17 s. 3 d. réduisant ainsi leur montant à

(1) Voir le *Stock Exchange Year Book*, 1906.

£ 23.070, 8 s. 9 d. En 1905, le titre donnant droit à une annuité d'une £ était coté sur le marché £ 31, 10 s. (l'émission avait été faite à £ 25).

Birmingham racheta elle aussi, sous l'impulsion de Chamberlain, la Compagnie qui lui fournissait l'eau et remit aux actionnaires de cette dernière des annuités perpétuelles, garanties par l'entreprise d'eau et le borough rate, dont le montant annuel s'élève aujourd'hui à £ 50.562 11 s. 11 d. Ces annuités sont perpétuelles, mais la corporation peut, d'accord avec les porteurs, les racheter à n'importe quel moment. Aussi le montant primitif en a-t-il été réduit au chiffre ci-dessus à la suite de rachats s'élevant à £ 3.928 8 s. 1 d. d'annuités. La corporation doit pourvoir à l'extinction de ces annuités en 95 ans, à partir de 1875. Le dernier cours coté (fin de 1905) était de £ 32 pour 1 £ d'annuité (pair £ 25).

La Compagnie du gaz de Birmingham a été également rachetée au moyen d'annuités qui s'élèvent aujourd'hui à £ 50.771 16 s. 11 d. par an et qui ont pour garantie les revenus de l'entreprise du gaz et le borough rate. Ces annuités sont perpétuelles, mais la corporation peut les racheter quand elle le veut ; le montant primitif en a été ainsi ramené au chiffre ci-dessus, la corporation en ayant racheté £ 7.518 3 s 1 d. La corporation doit en outre pourvoir à l'extinction des annuités en 85 ans à partir de 1875. Le dernier prix de £ 1 d'annuité était de £ 32. Il est monté jusqu'à £ 37. L'usine à gaz de Birmingham est d'ailleurs une des entreprises municipales les plus prospères du Royaume-Uni. Elle dispose chaque année de tels surplus que son sinking fund est plus important que ne l'exige la loi et qu'elle pourra racheter ces annuités avant l'expiration du délai de 85 ns qu'on lui avait accordé.

Emprunts hypothécaires.

Les municipalités ont encore pour emprunter un autre moyen dont elles se servent aujourd'hui plus qu'elles ne l'ont jamais fait auparavant ; elles empruntent sur hypothèque ou sous forme d'obligations hypothécaires (debentures). Elles commençaient à s'apercevoir en effet que le public en quête de placements pour son argent, regardait d'un mauvais œil les trop fréquentes émissions de stock ; mais elles furent aussi poussées à employer cette nouvelle méthode par cette autre raison que les banquiers ne se montraient plus aussi disposés qu'autrefois à leur consentir des avances (bank overdrafts).

A condition de ne pas les contracter à un taux d'intérêt trop haut, ni pour une trop longue période dans un moment où l'argent est cher, la pratique des emprunts hypothécaires ne saurait être blâmée. Règle générale cependant, il n'est pas prudent de faire des emprunts hypothécaires qui ne soient remboursables qu'au bout d'un temps très long. Les emprunts à court terme valent mieux, parce que : *a*) le jour où le prix de l'argent baissera, on pourra rembourser la dette existante et réemprunter à un taux d'intérêt moins élevé ; *b*) parce qu'ils permettent d'emprunter par petites sommes, en tout temps et en tout endroit ; *c*) parce qu'ils permettent de faire face plus économiquement et plus facilement aux besoins financiers de la corporation ; *d*) parce qu'enfin le recours aux avances des banques est par ce moyen réduite à son minimum.

Ces avantages ont naturellement pour contre-partie l'inconvénient des emprunts à court terme ; c'est-à-dire

le risque d'avoir à rembourser à bref délai et d'être forcé de réemprunter à un taux d'intérêt plus élevé.

L'hypothèque que donne la corporation lorsqu'elle se livre à une opération de ce genre n'est bien entendu pas une hypothèque spéciale, consentie sur un bien particulier ; mais une hypothèque générale, grevant l'ensemble de ses propriétés ou plus souvent encore l'ensemble de ses revenus. Lorsqu'elle désire emprunter de l'argent de cette façon, elle met simplement une annonce dans un journal quelconque. C'est ainsi que dans la « Birmingham Daily Post » du 17 mai 1906, à la première page des réclames, nous trouvons deux annonces, l'une du County Borough de Devonport, l'autre de la City de Birmingham. La première est ainsi conçue :

COUNTY BOROUGH DE DEVONPORT

Emprunt Hypothécaire £ 3 1/2 °/₀

La corporation est disposée à recevoir des sommes de £ 100 et au-dessus, à 6 mois de date (on six months notice) ou pour une période n'excédant pas cinq ans, sur la garantie de *tous les revenus de la corporation*.

Intérêts payables 2 fois par an, le 30 Juin et le 31 Décembre.

Pour plus amples détails s'adresser à

H. J. HOARE, *Trésorier du Borough*.
Municipal Offices, Devonport, 10 mai 1906.

Voici maintenant celle de Birmingham :

City of Birmingham

Le Trésorier est disposé à conclure des emprunts de £ 100 et au-dessus (en multiples de £ 50), qui auront pour garantie les revenus de la corporation, y compris les impôts locaux, au taux de £ 3. 5 s. pour cent par an, remboursables à n'importe quel moment à 6 mois d'avertissement d'un côté ou de l'autre, — ou encore pour des périodes fixes variant de 3 à 10 ans, au taux de £ 3 10 s. par an, à condition de prévenir d'un côté comme de l'autre du remboursement, six mois avant l'expiration du terme ; à défaut de cet avertissement l'emprunt continuera au même taux jusqu'à ce qu'on ait fait un avertissement 6 mois à l'avance.

Intérêts payables deux fois par an le 1er Janvier et le 1er Juillet.

Les offres de prêt doivent être faites personnellement ou par lettre à

Thomas H. Clare, Trésorier de la Cité.

The Council House. Birmingham, 19 Octobre 1905.

Birmingham avait également reçu en 1883 le droit d'émettre des obligations hypothécaires municipales (corporation mortgages) de £ 10 chaque, à 3 1/2 °/₀ (1), afin d'offrir aux ouvriers et autres personnes qui le désireraient un placement sûr pour de petites économies. Une première émission de £ 50.000 eut lieu en 1883 ; une autre émission £ 50.000 également suivit en Décembre 1884. Cette innovation obtint un grand succès. A la fin

(1) Voir Vince. History of the Corporation of Birmingham p. 52

de 1887 les souscriptions atteignaient £ 96.320 ; et le trésorier continuait à recevoir des demandes s'élevant £ 300 par semaine. Mais depuis la première émission le taux courant de l'argent pour les emprunts à court terme était descendu de à 3 1/2 °/₀ à 3. Le conseil municipal résolut en conséquence, le 2 Août 1887, de réduire l'intérêt de ces obligations à 3 °/₀ ; en prévenant 12 mois à l'avance de la réduction ; toutefois l'émission en restait autorisée. A partir de ce moment et malgré la baisse continuelle du loyer de l'argent, la corporation ne fit plus subir aucune réduction à l'intérêt de ses obligations. A la fin de Septembre 1899, on avait emprunté de la sorte £ 152.470 et remboursé £ 85.050 , le total des sommes encore placées s'élevait à £ 67.420. Les souscriptions avaient donc atteint £ 100.000 dans les quatre premières années et £ 52.470 seulement dans les 12 années suivantes. En agissant ainsi, la corporation remplissait en quelque sorte le rôle de caisse d'épargne et se procurait en même temps l'argent dont elle avait besoin.

Les corporations empruntent encore de l'argent en émettant des billets municipaux, sortes de billets à ordre et de billets de banque, qu'on appelle Corporation bills ou promissory notes.

Les « promissory notes » se différencient des billets à ordre et des chèques en ce que ces derniers sont des *ordres* de payer, et qu'elles sont au contraire des *promesses* de payer une certaine somme et n'ont pas besoin d'être acceptées. Il faut simplement qu'elles soient signées de la personne qui contracte l'engagement ; elles sont payables soit à telle personne nominativement désignée, soit au porteur.

Un certain nombre de villes anglaises ont aujourd'hui le pouvoir d'émettre des promissory notes. Elles y ont recours lorsque, voulant contracter un emprunt pour une somme considérable, le marché de l'argent se trouve n'être pas, à ce moment là, favorable à une émission de stock ; grâce à ces promissory notes, elles se procurent sur le champ l'argent dont elles ont besoin et peuvent attendre tranquillement le moment propice pour consolider leur emprunt.

C'est Londres qui la première obtint en 1883 le pouvoir d'émettre des promissory notes. La limite des émissions, fixée d'abord à £ 1 million, fut portée en 1900 à £ 2 millions (1). Le minimum de chaque bill est de £ 1.000 ; c'est un point important à retenir. Ce droit avait été primitivement accordé à la ville de Londres pour lui permettre de se procurer momentanément de l'argent en attendant l'émission de nouveau stock et de façon à éviter l'émission à de trop courts intervalles de nouveaux titres sur le marché, cause inévitable de baisse.

Glasgow obtint en 1896 des pouvoirs semblables et la limite des émissions fixée primitivement à £ 250.000 fut en 1899 élevée à £ 500.000.

Edimbourg reçut en 1899 le même pouvoir, pour £ 250.000 Ni pour Glasgow, ni pour Edimbourg il n'a été fixé de minimum au montant de chaque bill en particulier.

Leeds a reçu en 1899 également, l'autorisation d'emprunter de la sorte une somme maxima de £ 300.000, mais elle ne peut émettre de bill dont le montant serait inférieur à £ 1.000. Liverpool enfin obtint par un act de 1900 l'autorisation d'émettre pour £ 500.000 de ces bills, leur valeur mini a étant fixée à £ 1.000.

(1) *Municipal Trading Report*, 1900, p. 310.

On remarquera que les lois autorisant l'émission de ces bills fixent en même temps que le maximum de l'émission, le montant minimum de chaque bill. Il faut en effet prévenir la création de coupures trop faibles dont on arriverait à se servir comme de monnaie et qui finiraient par jouer le rôle d'assignats municipaux. Ce serait un très sérieux danger et c'est pourquoi l'on a, règle générale, fixé d'accord avec les intéressés, le minimum de ces promissory notes au chiffre déjà considérable de £ 500 ; on en cite pourtant de £ 200 seulement.

La durée ordinaire de ces bills est d'une année ; c'est-à-dire que les corporations s'engagent à les rembourser un an après qu'elles les ont émis. Elles en émettent souvent pour des sommes importantes. Le Stock Exchange Year Book de 1906 nous dit en effet que la ville de Birmingham a émis pour £ 300.000 de bills, de £ 1.000 et de £.5.000 chaque, en Juin 1905, payables le 15 Juin 1906 à la banque d'Angleterre. Le preneur de ces billets ne les paye naturellement pas la somme même à laquelle ils donnent droit ; on lui fait un escompte qui varie suivant l'état du marché. Les bills de Birmingham, de Juin 1905 avaient été émis à un taux d'escompte de £ 2. 14 s. 4,47 d. %.

Le Local Government Board et le Parlement ont toujours montré une certaine répugnance à accorder aux municipalités l'autorisation d'émettre des promissory notes. Ils craignent qu'elles n'aient recours à ce moyen pour cacher le montant réel de leurs emprunts, dont le contrôle devient dans ces conditions extrêmement difficile. Aujourd'hui le nombre des villes à qui l'on a donné ce pouvoir est relativement assez considérable.

Voici à titre d'exemple le modèle d'un corporation bill émis par la ville de Liverpool.

1901		1901
000 00	Due 24 th July 1901	000 00

Liverpool Corporation Bill

Liverpool 24 th July 1900.

This Liverpool Corporation Bill entitles... or order to payment of one thousand pounds at the Bank of England London, out of the revenues of the Corporation of Liverpool on the 24 th. July 1901.

£ 1.000.

Sealed by order of the Corporation of Liverpool.

Town Clerk. Controller. Lord Mayor.

Avances faites aux municipalités par les banquiers.

Les municipalités possèdent enfin un dernier moyen de se procurer de l'argent ; ce moyen consiste à se faire faire des avances (overdrafts) par leurs banquiers ; disons tout de suite que ce procédé n'a pas en général l'approbation des personnes qui s'intéressent aux questions de finances municipales (1).

C'est par cette méthode ou des méthodes analogues que beaucoup de corporations se font avancer des sommes considérables, tant en compte courant qu'en compte capital. La période de remboursement de ces emprunts non autorisés dépend entièrement de la volonté des parties. Ce système qui aboutit à répartir le coût d'un ouvrage sur une période illimitée ou fixée par l'emprunteur lui-même ne peut être adopté par les autorités locales dont les comp-

(1) V. *Municipal Trading Report*, 1903, p. 121, déposition de M. Tritton.

tes sont soumis au contrôle des auditeurs du Local Government Board ; mais ce contrôle gouvernemental (government audit) faisant défaut dans la plupart des corporations municipales, elles ont toute liberté pour agir à leur guise et s'endetter comme il leur plaît.

Les overdrafts atteignent parfois des sommes considérables : on en cite qui dépassent £ 100.000. Analogues en ceci aux promissory notes, ils servent souvent aux Corporations à attendre le moment favorable à une émission de rentes. Les municipalités arrivent en somme à contracter, par ce procédé, des emprunts, sans la sanction du Parlement ou du Local Government Board ou de qui que ce soit. Elles vont simplement trouver leur trésorier, généralement banquier de la localité; elles lui demandent de leur avancer l'argent dont elles ont besoin et lui promettent de le rembourser par la suite, soit au moyen d'impôts dont la levée n'est pas encore faite, soit au moyen de recettes de leurs entreprises reproductives, lorsqu'elles en possèdent qui méritent ce nom.

Sir Chandos Leigh déclarait devant le Select Committee de 1900 (p. 41) qu'au lieu d'avoir recours à ces overdrafts, il vaudrait beaucoup mieux agir ouvertement et se procurer de l'argent au moyen de bills ou de promissory notes, que tout le monde connaît et dont l'émission est officielle. Il disait que les overdrafts devraient figurer dans les comptes des municipalités, lesquels ne devraient rien avoir de caché pour les contribuables. Par suite de ces pratiques, il devient souvent difficile de déterminer avec exactitude l'endettement réel et total d'une municipalité et l'on peut affirmer que les emprunts contractés en vertu de lois générales ou de private acts ne le donnent jamais exactement.

Chaque jour les municipalités s'engagent de plus en plus dans des opérations financières qui touchent de près aux opérations de banque ; elles vont même jusqu'à faire concurrence à ces dernières.

Les Municipalités acceptent des dépôts d'argent.

A la réunion de l'Industriel Freedom League du 30 Juin 1905, M. Francis W. Buxton disait que nombre de municipalités recevaient des dépôts d'argent ; on en comptait cinquante au moins, parmi lesquelles Edimbourg, Stoke-on-Trent, Glasgow, etc. Glasgow a emprunté près de £ 3 millions en emprunts à court terme . En 1903 elle avait pour £ 2 millions d'emprunts qu'elle pouvait être obligée de rembourser sur avertissement donné un mois à l'avance seulement. « Je suis banquier, ajoutait M. Francis Buxton, et en même temps, membre de la Public Works Loan Commission. En cette double qualité, je sais que les banquiers et les commissaires de prêts pour travaux publics sont bien plus circonspects qu'ils ne l'étaient il y a une ou deux années seulement, lorsqu'il s'agit de prêter de l'argent aux municipalités ; je doute fort que si la municipalité de Glasgow, s'adressant subitement à l'un de nous, demandait qu'on lui avance £1 million pour rembourser ses déposants, à supposer qu'ils se précipitassent aux guichets de la corporation pour réclamer leur argent, pût se procurer cette somme avec facilité. »

Quelle garantie les déposants obtiennent-ils en général ? On leur remet un récépissé, et leur dépôt, qui n'est pas garanti par les impôts, ne l'est que par la simple bonne foi des municipalités. Si ce procédé n'offre pas grande sécurité pour les déposants, il nous semble très dangereux

d'autre part pour les municipalités elles-mêmes, et pourtant il s'étend de plus en plus.

En Mai 1905 la municipalité d'Edimbourg faisait savoir par voie d'annonce qu'elle acceptait des prêts temporaires remboursables à un mois d'avertissement (repayable on one month's notice) et qu'elle s'engageait à verser aux déposants un intérêt qui suivrait les fluctuations du taux des dépôts des banques écossaises, mais lui resterait constamment de 1/2 °/₀ supérieur.

Glasgow fait de même ; le Glasgow Herald du 23 Juin 1903 contenait l'annonce suivante :

Glasgow Corporation Loans

« The subscriber is authorised to receive loans at one month's notice, interest at 1/2 per cent. over the deposit rate of the scottish banks, fluctuating therewith ; also loans on mortgage repayable 11th November 1906 or later at 3 °/₀ per annum ».

Les corporations d'Edimbourg et de Glasgow cherchent ainsi à détourner le public des banques écossaises et à l'attirer vers leurs guichets par l'attrait de ce bénéfice de 1/2 °/₀. Elles y réussissent dans une certaine mesure et reçoivent de la sorte en dépôt des sommes considérables. C'est une nouvelle extension des attributions municipales et un empiètement sur l'activité des particuliers ; empiètement à la fois dangereux et répréhensible par suite des risques financiers très sérieux qu'il entraîne avec lui.

Ceci dit des inconvénients du système, il nous faut reconnaître d'autre part que les méthodes auxquelles ont recours les municipalités anglaises sont généralement extrêmement ingénieuses et que la trésorerie de Glasgow

en particulier administre les finances de la cité de façon tout à fait habile ; n'émettant jamais d'emprunts lorsque le marché est contre elle, mais empruntant de l'argent à court terme et se tirant d'affaire avec des « bills », tout à fait comme le ferait une maison de commerce.

La dette d'une municipalité comprend en général une assez grande variété de titres ; sous ce rapport la dette de Glasgow nous fournit un exemple intéressant à étudier car elle se compose des titres les plus divers (1).

C'est ainsi qu'on y trouvait en 1903 : des annuités du gaz rapportant 9 °/₀ et 6 3/4 °/₀ ; une dette consolidée 4 °/₀ contractée pour l'adduction de l'eau ; du Stock 3 1/2 °/₀, 3 1 /4 °/₀, 3 °/₀, et 2 1/2 °/₀.

Qu'elle comprenait encore une dette hypothécaire désignée sous les noms de : Glasgow Corporation Loans fund Mortgages, Glasgow City Improvement Department Mortgages, Corporation of Glasgow Common Good Estate Mortgages ; enfin des Glasgow Corporation bills et promissory notes.

Parmi les différents titres qui composent le Glasgow Stock, les uns sont rachetables (redeemable stock) ; les autres ne le sont pas (irredeemable stock). Le Local Government Board n'autorise plus les municipalités à créer de valeurs irrachetables ; nous avons vu que tous les emprunts qu'il sanctionne doivent être remboursés dans un certain délai.

La corporation n'a pas offert au public tous les titres de sa dette au même prix. £ 500.000 de 3 1/2 °/₀, par

(1) Voir *Municipal Trading Report*, 1903, p. 400.

exemple, remboursables en 1914, ont été en Mars 1884 émises au pair. En Septembre 1886, £ 71.300 de 3 1/2 °/° furent offertes aux souscripteurs par adjudication publique au prix minimum de 101 °/° et livrées au prix moyen de £ 101, 1 s. 3 1/2 d. Ces titres sont remboursables au pair le 15 Mai 1914.

Le 3 1/4 °/° remboursable en 1907 a été émis partie au pair en Septembre 1887, partie par adjudication publique en Mars 1888, au prix moyen de £ 101 13 s. 6 3/4 d. — £ 500.000 de 3 °/° furent émises en Mars 1891 et postérieurement, au pair. En Mars 1894, £ 200.000 de ce même 3 °/° furent offertes par adjudication publique et souscrites au prix moyen de £ 103. La corporation en émit ensuite £ 100.000 au prix moyen de £ 104 2 s. 5 d. En 1899 et 1900, on put procéder à de nouvelles émissions au pair ; aujourd'hui ces titres sont tombés à £ 95.

Birmingham possède aussi une dette composée de diverses valeurs ; elle a des rentes 3 1/2 °/°, 3 °/° et 2 1/2 °/°.

Liverpool a du 3 1/2 °/° du 2 3/4 et du 2 1/2 °/°.

Depuis quelques années le taux de l'intérêt a sensiblement remonté et il ne serait plus possible aux villes anglaises d'emprunter aujourd'hui à 2 1/2 °/°. Le rapport du Local Government Board pour 1904-05 (p. CXLV) nous apprend que le stock dont il a autorisé l'émission durant l'année rapporte 3 °/°. Ce stock est rachetable au pair par l'autorité locale au bout d'une période de 20 ans à dater de l'émission et doit être remboursé dans une période déterminée, qui varie selon les cas entre 40 et 60 ans.

Ces emprunts municipaux sont garantis tantôt par les impôts locaux, tantôt par les revenus de certaines propriétés des corporations.

A Birmingham, le stock 3 1/2 °/₀ est garanti par le borough fund, le borough rate et l'Improvement rate, par les entreprises d'eau et de gaz de la cité, et par les revenus des autres propriétés de la corporation. Les stocks 3 °/° et 2 1/2 °/° ont la même garantie.

A Glasgow, la garantie donnée aux divers titres dont se compose le stock réside dans le pouvoir que possède la corporation de lever des impôts dans la limite de la cité. La corporation est tenue de créer un loans fund pour assurer le paiement des intérêts et des dividendes, le remboursement des sommes empruntées et le rachat du stock.

Le stock de Liverpool a pour garantie le City rate et les propriétés réelles et personnelles de la corporation ; les rachats se font à l'aide d'un sinking fund.

A Manchester le stock consolidé non rachetable (sauf consentement des porteurs) a pour garantie le city rate et toutes les propriétés réelles ou autres de la corporation y compris les usines d'eau, de gaz, d'électricité, les tramways et les marchés. Le stock rachetable (qui comprend £ 5 000.000 émis pour la construction du Ship Canal) est garanti par le city fund et le city rate.

CONCLUSION

Nous avons vu, dans ce chapitre et dans le chapitre précédent, quelle avait été, d'une part, l'augmentation des impôts, et quel avait été, d'autre part, l'accroissement encore plus considérable de la dette ; et nous avons pu constater, fait important, que depuis une vingtaine d'années la part des dépenses municipales couvertes au moyen d'emprunts a été croissant beaucoup plus vite que celle que couvrent les impôts.

La question de savoir s'il vaut mieux avoir recours à l'emprunt ou à l'impôt pour faire face à des dépenses extraordinaires ou dont on attend un bénéfice durable n'est pas neuve, elle a été bien des fois posée et fort longuement traitée. Nous penchons à croire que les municipatés anglaises ont abusé de l'emprunt et qu'il eût été plus sage de leur part de demander à l'impôt des sommes plus considérables qu'elles ne l'ont fait pour l'exécution des innombrables travaux qu'elles ont récemment entrepris.

Les socialistes ne partagent naturellement pas cette manière de voir ; aujourd'hui l'emprunt est encore pour eux le procédé le meilleur que l'on puisse employer. Ne serait-on pas en droit pourtant de trouver ce langage fallacieux sur leurs lèvres, lorsqu'on entend certains d'entre eux déclarer que le jour où ils arriveront au pouvoir, ils commenceront par répudier les emprunts faits par la classe capitaliste sous les régimes antérieurs ?

Que l'on prêche d'ailleurs l'emploi de l'impôt ou le recours à l'emprunt, c'est toujours du même point de

vue que l'on se place, du point de vue de l'économie et de la meilleure utilisation des forces de la communauté. Dans son livre intitulé « Common sense of Municipal Trading » (p. 100), M. Bernard Shaw nous dit que la saine théorie financière veut que l'on considère comme dépense de capital toute dépense faite pour travaux publics.

« Il faut, dit-il, aller chercher le capital sur le marché où il coûte le moins cher, les impôts ne servant qu'à payer les intérêts et à constituer le sinking fund. Lorsqu'une municipalité, qui peut emprunter à moins de 4 %, extorque délibérément, pour l'exécution de travaux publics, du capital à des commerçants qui doivent se le procurer à un taux variant de 10 à 40 %, et même davantage, il est évident qu'elle agit vis-à-vis de ses malheureux contribuables avec la pire prodigalité possible. En pratique, tout dépend de la durée de l'ouvrage ; il serait absurde de payer l'installation d'une usine électrique sur le revenu d'un semestre ; il serait stupide de contracter un emprunt pour enlever un tas de neige ; mais entre ces deux extrêmes il y a terrain à controverse ; et l'on a généralement une tendance beaucoup trop forte à croire que c'est être économe que de payer immédiatement. Cette méthode entraîne en pratique l'établissement d'impôts si élevés que les contribuables dans la gêne (struggling ratepayers) se voient contraints d'emprunter pour les payer : il est évident qu'ils font alors un emprunt sur leur propre crédit de particuliers à un taux d'intérêt comparativement exorbitant ; au lieu de le faire au taux de leur crédit public, par l'entremise de la municipalité. De tels procédés ne sont dûs qu'à l'habitude qu'on a prise d'appeler dette le capital d'une

municipalité. Le Municipal Trading est le meilleur remède qui puisse nous guérir de cette habitude ; il aura l'avantage d'accoutumer les conseillers et les auditeurs à comprendre l'intérêt des contribuables de façon plus intelligente et plus raisonnée qu'ils ne l'ont fait jusqu'à présent ».

Nous sommes quelque peu étonnés d'entendre M. Bernard Shaw nous dire qu'un grand nombre de contribuables se voient contraints d'emprunter pour payer leurs impôts. Sans doute les contributions sont élevées dans les grandes villes anglaises et notamment dans celles où fleurit le socialisme municipal. Nous avons entendu bien des gens se plaindre du taux exagéré des impôts locaux ; mais nous sommes certains que les personnes obligées d'emprunter pour payer leurs impôts sont et seront toujours l'exception. Ce n'est pas en se plaçant d'un pareil point de vue que l'on peut raisonnablement critiquer la valeur d'une méthode financière. Quant à cette affirmation que le municipal trading est le meilleur remède pour nous débarrasser de nos habitudes de gaspillage et arriver à l'économie, on nous permettra de dire qu'elle nous est plus que suspecte.

Tout le monde heureusement ne partage pas l'opinion de M. Shaw et pour la plupart des personnes s'occupant de questions financières, il ne fait pas de doute que ce système adopté aujourd'hui par nombre d'autorités locales de remboursements et d'emprunts perpétuels est du pur gaspillage et de la simple extravagance. Chacune de ces opérations entraîne en effet des frais de négociation, des frais parlementaires et des dépenses de procédure, qui s'ajoutant au coût premier de l'emprunt, finissent par rendre très lourd le service des intérêts. Un tableau dressé par

l'auditeur professionnel de Worcester et annexé au rapport de 1903 (p. 404) montrait fort bien le résultat auquel avaient abouti 32 années de petits emprunts sans cesse répétés et ce qu'aurait été ce résultat si la corporation avait demandé aux impôts les sommes dont elle avait besoin pour l'exécution de ses travaux. Il faisait voir qu'entre 1866 et 1897 cette politique avait entraîné pour les contribuables une perte de £ 85 328, se décomposant en intérêt et frais de toutes sortes.

Ne serait-il pas plus sage à tous égard de payer sur les revenus ordinaires de la corporation toutes les dépenses d'entretien et de renouvellement, au lieu de les payer au moyen d'emprunts ? Lorsque les grandes compagnies de chemin de fer veulent bâtir de nouvelles locomotives, elles ont soin d'en renouveler chaque année un certain nombre et remplacent graduellement leur matériel vieilli. Celles d'entre elles du moins qui sont gérées d'après de bons principes financiers n'ont pas recours à l'emprunt pour les renouvellements.

Les municipalités devraient faire comme les Compagnies de chemins de fer ; supposons qu'une corporation veuille procéder au repavage de ses rues qui sont en mauvais état. Elle a le choix entre deux méthodes : 1° elle peut, pour payer les frais de l'opération, contracter un emprunt de £ 20.000 par exemple, remboursable en dix ans, durée probable du pavage ; 2° au lieu de faire un emprunt, elle peut, tous les ans, consacrer à la réfection d'une partie de son pavage une somme de £ 2.000, qu'elle demandera aux impôts. Elle évitera ainsi de payer chaque année l'intérêt de l'emprunt sur la partie qui n'est pas encore remboursée. C'est une méthode qu'on ne peut appliquer sans doute qu'à des travaux

d'importance secondaire ; elle n'en est pas moins utile et les municipalités pourraient y avoir recours plus souvent qu'elles ne le font.

Enfin, notre dernière objection à l'emprunt sera qu'il permet de rejeter avec trop de facilité la charge du présent sur l'avenir, un avenir auquel les municipalités anglaises se préparent à léguer un héritage déjà très lourd, alors que tout porte à croire qu'il aura à faire face à des charges encore plus nombreuses que les charges actuelles.

Telle est l'opinion que soutint M. Kershaw, assistant secretary of the Local Government Board, devant le comité d'enquête de 1902 (p 2) : « Rien ne nous indique, disait-il, que nous approchions d'une période où tous les besoins humains qu'une autorité locale peut satisfaire ou pourra être appelée à satisfaire à l'avenir auront été comblés. Si nous jetons les yeux sur les lois des dernières années, sur les Museums and Gymnasiums Acts, the Telegraph Act de 1899 (autorisant les autorités locales à établir un réseau téléphonique), the Military Lands Act, the Small Dwellings Acquisition Act, the Light Railways Act, the Inebriates Act, the Isolation Hospitals Act et le Local Government Act de 1894, nous voyons que toutes ces lois ont considérablement élargi le champ d'activité des autorités locales et dans une certaine mesure aussi le nombre même de ces autorités locales ; ce double accroissement rend plus probable que jamais l'augmentation des emprunts et celle des impôts.

Allons un peu plus loin ; regardons les matières qui retiennent actuellement l'attention du Parlement et du public ; c'est d'abord la question de la tuberculose, entraînant la construction de sanatoria par les autorités locales et dans certains cas le paiement de dommages-

intérêts ; c'est ensuite la question de l'amélioration des moyens de communication rendue nécessaire par la découverte de nouveaux systèmes de traction, l'élargissement et la reconstruction des rues et ponts, la question des retraites aux vieillards et enfin, dépense plus importante encore, les inspections chaque jour plus fréquentes et plus minutieuses dont on charge les fonctionnaires des autorités locales en toutes sortes de matières. Quand je songe à tout cela, disait M. Kershaw, il me semble plus que probable que pour entretenir les ouvrages actuels, pour les agrandir et faire face aux besoins d'une population croissante et aux devoirs additionnels qui incomberont sans doute aux autorités locales à venir nous verrons de nouveaux emprunts et des impôts plus élevés ».

Etant donné qu'une génération, dans le sens large du mot, dure de 30 à 40 ans, que nous ne pouvons guère prévoir l'avenir au delà de cette période et qu'il est probable qu'au bout de 30 ou 40 ans les attributions des autorités locales se seront largement accrues, il nous semble désirable que les emprunts s'élèvent au chiffre le moins haut possible et qu'ils soient en tous cas tous remboursés durant cet espace de temps.

La théorie de M. Kershaw nous paraît tout à fait juste. On peut avoir recours à l'emprunt dans certaines circonstances ; mais c'est un expédient qui risque de devenir dangereux entre des mains prodigues. Souvenons-nous qu'en compromettant la situation financière actuelle, nous compromettons aussi celle de l'avenir et que les réformes futures ne seront possibles qu'à condition de nous trouver aujourd'hui dans une situation financièrement forte.

CHAPITRE III

LES SINKING FUNDS

La dette municipale anglaise se composant de fonds amortissables, il nous reste à étudier le mécanisme de cet amortissement ; il se fait à l'aide de Sinking funds ou fonds d'amortissement, qui servent à rembourser la dette en un temps donné. On s'est beaucoup occupé dans ces dernières années du fonctionnement de ces sinking funds, notamment dans les deux enquêtes faites, en 1900 et en 1903 sur le Municipal Trading et en 1902 sur le remboursement des emprunts contractés par les autorités locales.

On peut comparer la dette municipale à la fois au capital actions des sociétés anonymes et à leur capital obligations. Comme le capital obligations, elle doit en effet être remboursée dans un temps donné ; comme lui, elle a pour garantie l'actif de l'entreprise. Mais tandis qu'il n'est pas question de rembourser le capital actions aux actionnaires au cas où l'entreprise échoue, la dette locale reste toujours remboursable, quel que soit le succès de l'entreprise municipale, et son remboursement est toujours possible puisqu'elle a pour garantie l'en-

semble des impôts du district ; garantie en fait illimitée, la municipalité pouvant à son choix, élever l'assiette de l'impôt aussi bien que l'impôt lui-même.

Nous savons déjà en quoi consiste un sinking fund ; c'est une caisse où l'on verse chaque année une somme fixe qu'on laisse s'accumuler à intérêts composés jusqu'à ce qu'elle suffise à rembourser le total de l'emprunt. Les sinking funds ont leur raison d'être dans le risque de perte qui se mêle à toute entreprise commerciale municipale, perte qu'il faudra peut-être combler par des contributions additionnelles. Ce risque est parfois très considérable. Si les municipalités empruntaient, comme le font les compagnies ou les commerçants en ne donnant comme garantie que les profits et l'actif de l'entreprise pour laquelle elles empruntent, les contribuables ne se trouveraient sans doute pas exposés au danger de voir s'élever leurs impositions. Mais on ne peut raisonnablement songer à émettre ainsi des emprunts publics ; car, à moins de donner aux souscripteurs des pouvoirs quelque peu semblables à ceux qui permettent aux actionnaires de nommer leurs directeurs, c'est-à-dire de laisser aux détenteurs des titres le soin de nommer le Town Council, arrangement à priori impossible, on ne trouverait probablement pas de personnes disposées à donner l'argent dont on a besoin. On est donc obligé, lors de la négociation de l'emprunt, d'en rejeter le risque sur les contribuables ; risque dont la responsabilité première repose d'ailleurs sur ceux d'entre eux qui, par leur vote, ont envoyé siéger à l'assemblée municipale les conseillers mêmes qui contractent l'emprunt en question. Puisque risque il y a, il sera du devoir des municipalités de le diminuer dans

la mesure du possible et de s'assurer qu'on ne le rejette pas sur la postérité. En un mot, il faudra faire le nécessaire pour assurer le remboursement graduel et régulier des emprunts contractés sur la garantie de la propriété réelle dans l'ensemble du district.

Avant toute discussion, rappelons qu'il existe diverses espèces de fonds d'amortissement, qui diffèrent d'ailleurs plus par leur nom que par leur nature même. Les lois anglaises distinguent en effet : 1° les Loans Funds ou fonds d'emprunts ; 2° les Redemption Funds ou fonds de rachat ; 3° les Sinking Funds ou fonds d'amortissement (1).

« Loans Fund » est le titre donné par nombre d'Acts locaux au fonds que les municipalités doivent établir pour le rachat du Stock qu'elles ont émis et le paiement des intérêts de ce stock. Ce n'est donc pas seulement un fonds d'amortissement destiné à rembourser le capital de leur dette ; son rôle est, comme on le voit, double, et les comptes du « Loans Fund » montrent séparément les sommes mises de côté : 1° pour le remboursement du Stock ; 2° pour le paiement des intérêts. Le montant des sommes de la première catégorie représente la portion Sinking fund du Loans fund.

« Redemption fund » est le titre donné par les règlements du Local Government Board au fonds que les autorités locales doivent créer pour le rachat des titres qu'elles ont émis en vertu de la partie V du Public Health Acts Amendment, 1890 ; c'est un sinking fund applicable à une classe particulière de la dette.

« Sinking Fund » est le terme généralement applica-

(1) Voir Rapport, 1902, p. 386.

ble au fonds mis de côté pour le remboursement des emprunts ; lorsqu'on s'en sert par opposition à Loans fund ou à Redemption fund, il s'applique plus spécialement au fonds qui doit assurer le remboursement de la dette hypothécaire plutôt que le rachat du Stock.

Nous avons vu tout à l'heure (3e partie, chap. I) que les autorités locales remboursent chaque année des sommes considérables au moyen des Sinking funds, Loans funds et Redemption funds et que ces remboursements constituent même à présent le plus gros chapitre de leurs dépenses. Les sommes dont sont dotés ces fonds ne s'accumulent pas nécessairement jusqu'au bout de la période accordée pour le remboursement. Les lois qui autorisent les municipalités à emprunter les contraignent ou leur permettent parfois de rembourser ces emprunts par fractions. Si c'est par exemple du stock qu'elles ont émis, les autorités locales sont autorisées à le racheter sur le marché, sans toutefois pouvoir obliger les détenteurs des titres à s'en séparer avant l'arrivée de l'époque où ils sont régulièrement remboursables.

La première question qui se pose à propos du fonctionnement des Sinking Funds, question que nous avons signalée dans le cours du précédent chapitre, est de savoir à quel moment doivent commencer les versements réglementaires. On sait que les municipalités ont une forte tendance à demander au capital même de l'entreprise les sommes que nécessitent les versements ou le service des intérêts durant les premières années. Dans les débuts d'une entreprise d'eau ou de tramways, dans ceux d'une usine électrique ou d'un réseau téléphonique, il y a nécessairement une période durant laquelle le capital employé reste entièrement ou partiellement

improductif. L'entreprise se trouvera très sérieusement handicapée, si en dehors des intérêts, elle doit dès ce moment opérer sur ses revenus des versements importants au Sinking fund. Nous avons vu que le Comité d'enquête de 1902 voulait que les versements commençassent tout de suite ; les avis sont partagés cependant et certaines personnes prétendent qu'une pareille méthode peut avoir de très fâcheuses conséquences et empêcher non seulement le développement de l'industrie même que l'on vient de créer, mais réagir sur toutes les autres et placer les manufacturiers et commerçants de certaines villes dans une situation désavantageuse vis-à-vis de leurs rivaux anglais ou étrangers. Il est, dit-on, de l'intérêt de tous les producteurs d'avoir à bon marché l'eau, le gaz, l'électricité. Imposer aux entreprises qui fournissent ces produits, lorsqu'elles sont encore dans leur enfance, des charges trop lourdes, c'est non seulement nuire à leur prospérité, mais nuire dans une mesure égale au commerce en général, et quel que soit le désir que l'on ait de diminuer le fardeau de la postérité, rendre à cette postérité même un service plus que douteux.

A l'appui de cette théorie, M. Murray rappelle l'histoire des Waterworks de la corporation de Glasgow. L'Act de 1855 exempta, dit-il, pendant 15 ans le service de l'eau de tout versement au Sinking Fund et lorsqu'en 1885 on exécuta de nouveaux travaux, la même exemption fut accordée à nouveau pour une période de cinq ans. « L'expérience a surabondamment prouvé qu'on eut parfaitement raison d'agir de la sorte ; alors que nos prédécesseurs payaient pour l'usage de l'eau le prix très élevé de 1 s. 4 d par £ de loyer, nous pouvons aujour-

d'hui user de ce liquide telles quantités qu'il nous plaît pour 5 d. par £. Si dès son début l'entreprise avait dû intégralement assurer le service du Sinking fund, on aurait, dans les années qui suivirent l'exécution des travaux, payé l'eau plus cher encore que 1 s. 4 d., et durant un temps très long, on n'aurait pas retiré le moindre avantage des ouvrages que l'on venait de construire, pour nous soulager, nous, qui payons l'eau le tiers de ce prix ».

Nous ne nierons pas que cette théorie ne renferme une part de vérité ; remarquons toutefois que M. Murray a très adroitement choisi comme exemple les aqueducs et réservoirs que Glasgow éleva pour l'adduction de l'eau, ouvrages essentiellement durables et d'entretien peu coûteux Ajoutons que l'eau étant et devant toujours être un objet de première nécessité, il n'est pas loisible d'en élever trop haut le prix ; on n'en peut pas dire autant des tramways, du gaz ou de l'électricité et l'exception, justifiable dans un cas, ne l'est pas forcément dans les autres.

La question la plus importante qu'aient soulevée les Sinking funds est celle de l'emploi qu'il convient de faire de l'argent qu'ils renferment ; question très controversée et qui a provoqué de nombreuses discussions entre les partisans des divers systèmes

Une première méthode consiste à consacrer l'argent du Sinking fund soit au rachat immédiat des titres de l'emprunt même, c'est-à-dire à la réduction du montant de cet emprunt, soit à l'achat de valeurs légales (statutory securities) que l'on gardera et dont on accumulera les intérêts jusqu'au dernier jour de l'emprunt.

Parmi ces valeurs figurent les corporation Stocks ; une

corporation peut donc employer l'argent de son Sinking fund à l'achat des titres d'autres corporations ; par suite des relations étroites qu'a créées entre les municipalités, l'organisation de la Municipal Corporation Association, les fonds disponibles des Sinking funds reçoivent fréquemment cet emploi. Le procédé ne nous semble pas parfait ; il aboutit à rendre en quelque sorte solidaires les uns des autres les Sinking funds de diverses corporations et par conséquent aussi leurs diverses entreprises reproductives ; néanmoins il a l'approbation de la loi.

Telle est la vraie forme du Sinking fund ; ce n'est malheureusement pas la seule qui soit en usage. Il en est une autre qui consiste à employer l'argent du Sinking fund dans les entreprises mêmes de la municipalité débitrice. Dans la plupart des lois actuelles, les corporations demandent et obtiennent le pouvoir d'agir de la sorte (1); on forme bien un reserve fund, mais au lieu de le rendre complètement distinct de l'entreprise municipale, on s'arrange pour qu'il ne fasse qu'un avec elle ou quelque autre entreprise reproductive de la corporation. La municipalité de Liverpool fut en 1894 la première à se faire donner ce pouvoir ; Leicester l'imita en 1897 ; et depuis cette époque beaucoup de villes ont obtenu des pouvoirs analogues ; au 31 mars 1901 on en comptait 21.

Une loi de 1905, relative à Leeds, nous dit que « chaque fois que la corporation a été autorisée légalement à emprunter de l'argent dans un but quelconque, elle peut, au lieu d'exercer son droit d'emprunt par l'émission de nouveaux titres, exercer ce dit droit et se procurer le dit argent, soit en totalité, soit en partie, en

(1) Rapport 1902 — quest. 4.508.

employant dans ce but tout argent qui fait actuellement partie de son redemption fund ». Ce qui revient à dire que le Sinking fund, destiné à rembourser un emprunt contracté quelques années auparavant, mais détourné de son but, disparaîtra un jour ou l'autre dans un nouvel emprunt.

C'est une pure plaisanterie que de créer un Sinking fund dans de telles conditions ; autant n'en pas créer du tout. Le jour où l'emprunt arrivera à son terme, on ne pourra pas le rembourser, parce qu'il n'y aura plus de fonds disponibles et que l'argent qu'on destinait à cet usage a été versé depuis dans d'autres entreprises.

Les emprunts toujours renouvelés, finissent par n'être jamais remboursés et le chiffre de la dette, au lieu de décroître, va toujours en augmentant.

Cette méthode n'en a pas moins l'entière approbation des municipalistes. M. Jeeves, town clerk de Leeds (1), partant de ce principe que prévenir la création d'une nouvelle dette équivaut à en rembourser une ancienne, soutient que le fonctionnement du Sinking fund ordinaire entraîne plus de frais qu'il ne procure d'avantages. Verser chaque année telle somme au Sinking fund pour le remboursement de la dette, garder cet argent et le placer à intérêts composés, ou racheter le Stock au prix du marché, à l'instant même où l'on rachète cette dette, en contracter une autre sur le même marché pour de nouvelles entreprises, n'est-ce pas là une conduite de tous points déraisonnable ? La vraie solution du problème consiste à ne pas prendre de mesures pour le remboursement des emprunts, à n'en pas émettre de nouveaux,

(1) Voir Rapport 1903 — p. 74.

mais à employer l'argent du Sinking fund qu'on avait constitué à la création de services nouveaux ou à l'extension des anciens.

On se servira du Sinking fund de l'usine à gaz pour développer l'usine électrique. Pourquoi ne pas le faire? dit M. Jeeves, puisque toutes ces entreprises constituent, avec les impôts une seule et même garantie de la dette municipale. Voici d'ailleurs en pratique comment les choses se passeront. Supposons par exemple qu'on ait autrefois émis un emprunt de £ 2.000.000 pour la construction d'une usine à gaz, que les versements au Sinking fund de cet emprunt s'élèvent à £ 20.000 par an et que leur accumulation forme un total de £ 400.000. Supposons maintenant qu'on veuille installer une usine électrique ; il va falloir réemprunter pour se procurer l'argent nécessaire ; mais au lieu de le demander directement au public, on le demandera à ce Sinking fund de £ 400.000 qu'on détourne ainsi de son but primitif, l'amortissement de la dette du gaz.

Cette pratique n'est pas sans inconvénient ; elle permet aux municipalités d'engager trop facilement des dépenses nouvelles. Si la ville de Leeds voulait émettre un emprunt pour fonder une nouvelle entreprise, son conseil examinerait la question avec beaucoup d'attention ; il ferait procéder à de soigneuses estimations ; le Local Government Board donnerait son avis. Se borne-t-on, au contraire, à transférer des unes aux autres les surplus des entreprises municipales, on prend l'habitude de compter sur les ressources des Sinking funds pour faire face aux besoins nouveaux et échapper au contrôle de l'autorité centrale ; c'est de l'emploi de pareils procédés que résulte finalement un relâchement général des méthodes financières.

Au 31 Mars 1901 Birmingham avait ainsi emprunté aux Sinking funds créés pour le remboursement de son stock, pour les faire servir à de nouvelles dépenses de capital, des sommes s'élevant à un total de £ 849.697. Leicester £ 71.694. Liverpool £ 65.324. Newcastle upon Tyne £ 39.338. Wolverhampton £ 85.996 (1).

Les grandes municipalités peuvent aussi se servir de l'argent de leur Sinking fund pour le prêter à d'autres villes ou plus exactement à d'autres autorités, dépendant d'elles ou n'en dépendant pas. C'est ainsi que le London County Council consent aux Borough Councils des prêts que ces derniers ont le droit de lui rembourser par versements annuels ou semestriels. Cette méthode met le County Council dans la nécessité de procéder au placement de ces versements, au moment où ils se produisent et lui fait en pratique courir le risque de voir son Sinking fund ne pas lui rapporter pendant une longue suite d'années le taux d'intérêt que l'argent prêté lui coûtait primitivement ; aussi a-t-il pris l'habitude de faire payer à ses emprunteurs un loyer légèrement plus fort que celui qu'il payait lui-même pour les sommes qu'il leur procurait et c'est ce bénéfice minime qui couvre les frais de replacement (reinvestment) et dans une faible mesure les risques de perte.

« Nous prêtons aux Borough Councils à 3 1/2 °/₀, disait en 1903 M. Haward, comptroller du London County Council, et notre dernier emprunt nous coûte £ 3. 6 s. 8 d. (par £ 100) ; nous prêtons au School Board et au Metropolitan Asylums Board au taux le plus bas que nous puissions pratiquement leur consentir, à £ 3. 8 s. 9 d. ; ils nous empruntent de grosses sommes et nous faisons gé-

(1) Voir Rapport. 1902. Annexes, p. 387.

néralement de petites distinctions entre ces deux corps centraux et les autorités des districts moins importants de Londres auxquels nous faisons payer l'argent un peu plus cher, en chiffres ronds 3 1/2 °/₀ ».

En 1902 M. Paton disait de même d'Edimbourg (1) : « nous ne nous contentons pas de nous prêter virtuellement de l'argent à nous-mêmes ou d'en prêter à nos « spending committees », mais nous en prêtons aux commissaires du gaz (gas commissioners, distincts du Town Council d'Edimbourg parce qu'ils représentent les burghs d'Edimbourg et de Leith). Nous en prêtons au School Board et à un petit trust connu sous le nom de « the water of Leith purification and sewerage commission » et nous avons le droit de consentir des prêts aux parish councils. Mais il nous est d'autre part défendu d'en consentir à des entreprises particulières ; nous ne prêtons qu'aux autres autorités locales et à nous-mêmes ».

On voit avec quelle ingéniosité les villes anglaises savent utiliser l'argent qu'elles ont entre les mains ; on peut se demander, si elles n'agissent pas parfois cependant avec un peu trop d'assurance et si surtout elles ne comptent pas trop sur la garantie que leur fournissent les impôts pour combler les pertes possibles.

Tout le long des enquêtes faites par le Parlement sur le Municipal Trading, nous entendons, en effet répéter la même antienne par les municipalistes : le système des emprunts aux Sinking funds et les placements d'argent en valeurs municipales ne font courir aucun danger aux porteurs des titres, parce que, si l'entreprise ne va pas, les impôts sont là, tout près, pour combler ses déficits.

---

(1) Voir rapport 1902, p. 146.

On voit à quels raisonnements conduit un système où la garantie fournie par les impôts vient combler les pertes dûes à l'inexpérience des comités directeurs ou la mauvaise gestion des entreprises industrielles. Un commerçant qui gère mal son affaire marche droit à la ruine ou à la faillite ; une municipalité qui fait de même n'a qu'à augmenter ses impôts et tout continue à marcher comme par le passé Mais le mal, pour être moins visible et ne se produire que plus tard, n'en existe pas moins ; au lieu d'atteindre gravement quelques personnes seulement, comme c'est le cas lorsqu'une entreprise particulière fait faillite, il se trouve réparti sur la communauté entière ; il atteint tout le monde au lieu de ne frapper que ceux qui l'ont causé. C'est dans ce manque de sanction directe et immédiate, dans l'absence de responsabilité financière des directeurs de l'entreprise que consiste selon nous le plus sérieux défaut de l'entreprise municipale.

Le principal argument sur lequel s'appuient les municipalistes pour placer leurs réserves dans les entreprises mêmes de la corporation est qu'ils évitent grâce à cette méthode le risque de voir baisser les valeurs (valeurs d'Etat ou autres) à l'achat desquelles ils seraient autrement obligés de consacrer leurs réserves. L'argument n'est pas parfait ; en toute chose il faut tenir compte des moyennes.

Sous l'influence de causes diverses il se peut que depuis quelques années des valeurs de tout premier ordre aient constamment baissé ; il est certain que tôt ou tard elles remonteront. Comme le dit M. Kay (1) « si l'argument municipal était bon, les banques ne devraient alors placer

(1) A. Kay. *Municipal Trading*, p. 23.

leurs fonds de réserve que dans leurs propres affaires ou n'avoir pas de réserve du tout ; les compagnies d'assurance ne devraient placer d'argent qu'en prêtant sur leurs propres polices et personne ne devrait faire de placement sous prétexte que les cours pourraient baisser ; par conséquent aucune entreprise ne devrait avoir de reserve fund placé en valeurs autres que les siennes propres. Au bout du compte on revient toujours à la clé de voûte du système municipaliste : le recours au droit de lever les impôts ».

Il faut d'ailleurs se garder de confondre, comme beaucoup de municipalistes semblent le faire, « diminution de la dette » et « augmentation du capital » ; les deux opérations ne reviennent pas au même : il ne faut pas dire, lorsque le Loans Department reçoit de certains départements de la corporation des sommes plus ou moins considérables et qu'il les prête à nouveau à d'autres départements, qu'il emploie cet argent au remboursement de la dette de la corporation C'est se méprendre étrangement, à notre avis, que de considérer comme une réduction de dette ce qui n'est en réalité qu'une augmentation de capital. Sous le fallacieux prétexte de réduire la dette, il convient donc de ne pas pousser trop loin cette augmentation du capital communal. Autant il est imprudent de rejeter sur la génération qui nous succèdera le coût des améliorations que nous opérons aujourd'hui, autant il est inutile de charger la génération présente pour faire à nos descendants cadeau d'un vaste capital entièrement libéré. Or, la méthode qui consiste à remployer sans cesse l'argent des Sinking Funds dans de nouvelles entreprises municipales revient précisément à cela ; elle permet d'augmenter automatiquement le capital communal.

En supposant, comme le faisait M. Kay, que les parcs et terrains de Glasgow appartenant à la municipalité conservent leur valeur actuelle ; que les terrains sur lesquels s'élèvent les bâtiments municipaux augmentent suffisamment de valeur pour couvrir la légère détérioration de ces bâtiments durant les 50 prochaines années ; que toute la machinerie et le matériel de la corporation soient régulièrement remplacés et renouvelés, et maintenus sur le revenu même au niveau des nécessités modernes ; suppositions parfaitement raisonnables et en harmonie avec les méthodes actuelles ; en supposant enfin qu'à l'avenir comme dans le présent et dans le passé, on autorise régulièrement la municipalité à placer l'argent de ses Sinking funds dans un cercle toujours plus vaste d'entreprises commerciales qui auront leurs propres Sinking funds, à quels résultats arrive-t-on ?

M. Kay pensait qu'en estimant les versements au Sinking fund au chiffre moyen de £ 210 000 par an et le capital actuellement accumulé à £ 3.755.500, le capital communal de Glasgow atteindrait dans cinquante ans d'ici £ 40.149.000.

£ 3 755.500 à 3 °/₀ à intérêts composés donnent en 50 ans. . . .	£ 16.463.000
£ 210.000 par an, accumulés à intérêts composés à 3 °/₀, donnent. .	£ 23.686.000
	£ 40.149.000

Or, durant les centaines d'années de son existence, Glasgow n'avait en 1891 accumulé qu'un capital communal de £ 1.134.433. De 1891 à 1902, elle a plus que triplé ce total. Si les opérations de la corporation continuent à s'étendre, le capital communal s'accroîtra sous

le présent système encore plus rapidement qu'autrefois, aspirant et ensevelissant l'argent des contribuables dans toutes sortes d'entreprises municipales où il n'est plus possible de le réaliser.

La critique de M. Kay, que nous reproduisons ici, ne vise pas tant à montrer que les finances de Glasgow sont mauvaises qu'à montrer que la façon dont on les gère en fait un véritable fardeau pour la génération actuelle. Chaque département a bien son Sinking fund qu'il administre correctement ; mais comme l'argent qu'il y verse ne va pas au-delà du Loans Department, parce que ce dernier le replace dans d'autres entreprises, le Sinking fund finit par n'être plus qu'une fiction et ne plus répondre en rien à son rôle primitif, bien qu'on se conforme en fait à la lettre de la loi.

Il n'y a pas que Glasgow qui préfère employer l'argent de son Sinking fund, soit à la création de nouvelles entreprises, soit à des prêts à des autorités locales plutôt qu'à l'achat de valeurs d'Etat ; et si nous recherchons dans les comptes de la municipalité de Liverpool (City of Liverpool Accounts, p. 212) l'emploi qu'on a fait des sommes versées au Sinking fund, nous voyons que parmi des placements dont le total s'élève à £ 1.046.627 13 s.8 d., les consolidés 2 3/4 °/₀ notamment, et le stock hindou 3 °/₀ et 3 1/2 °/₀ ne figurent pas pour un centime.

Les prêts aux autorités locales sont au contraire fréquents et importants ; c'est ainsi que la ville de Liverpool a prêté £ 28.530 au School Board de Burton on Trent ; £ 12.000 à la corporation de Barrow in Furness; £ 90.000 à celle de Sunderland ; £ 100.000 à celle de Tynemouth ; £ 35.475 à l'Urban District Council de Great Crosby ; £ 61.672 à celui de Malvern ; £ 37.872 au School Board de West-Ham ; £ 52.379 à celui de Wolverhampton.

Mais la corporation de Liverpool prête aussi l'argent de ses Sinking funds à d'autres autorités de la ville même ; c'est ainsi que £ 480.837 figurent au compte de la Liverpool education authority et £ 5.000 à celui du Liverpool Burial Board.

Cette manière d'agir a sur le placement en valeurs d'Etat l'avantage qu'elle supprime le danger de voir ces valeurs baisser entre le jour où on les achète et celui où on voudra les réaliser. Mais elle ne supprime un danger que pour le remplacer par un pire encore ; car une fois l'argent de ces Sinking funds ainsi placé, la réalisation en devient sinon impossible, du moins extrêmement difficile. De plus en plus, on s'habitue à ne plus compter que sur la garantie des impôts qui supporteront le fardeau de toutes les maladresses et de toutes les imprudences financières commises ; de plus en plus enfin le champ d'action de l'entreprise municipale va s'étendant grâce aux sommes toujours plus considérables dont ce système lui permet de disposer.

Tel est actuellement le fonctionnement du Sinking fund des municipalités anglaises. A beaucoup d'égards, il nous rappelle l'histoire du Sinking fund de la dette nationale. Tout le monde connaît le système si séduisant en apparence du Dr Richard Price ; en 1786, William Pitt résolut de le mettre en pratique ; l'épreuve lui fut funeste et l'expérience se termina finalement par une perte d'argent très sensible.

Indifférentes aux leçons du passé, les municipalités anglaises n'en ont pas moins adopté ce système, qui n'a jamais en pratique donné de résultats satisfaisants, au lieu de racheter les titres de leur dette au fur et à mesure qu'elles ont de l'argent disponible, ce qui serait,

à notre avis, la seule politique véritablement sage et prudente.

Voici, d'après un tableau publié dans le rapport de 1903 (annexes, p. 398) le taux des versements à faire au Sinking fund et les périodes de remboursement de la Dette pour quelques-unes des entreprises de la ville de Glasgow.

ENTREPRISES RÉMUNÉRATRICES	Taux du Sinking fund fixé par la loi	Nombre d'années au bout duquel le Sinking fund doit avoir remboursé la dette
GAZ Dette antérieure à juin 1901	Le Sinking fund est accumulé au taux de 1 °/₀ et l'on continue à payer l'intérêt sur la dette remboursée.	45 ans.
Dette contractée d'après la section 22 de l'Act de 1901.	2 °/₀	40 ans.
ELECTRICITÉ Dette antérieure à uin 1901.	Sinking fund accumulé au taux de 1 0/0 avec intérêts sur la dette remboursée.	51 ans.
Dette contractée d'après l'Act de 1901.	2 1/2 °/₀	40 ans.
EAU	1 1/2 °/₀	66 2/3 ans.
MARCHÉS et ABBATOIRS	Telle somme annuelle qui accumulée à 4 °/₀ remboursera la dette en 50 ans.	50 ans.
TÉLÉPHONES	3 1/3	30 ans.
TRAMWAYS	2 1/2 °/₀ accumulés.	31 ans.

CHAPITRE IV

L'AMORTISSEMENT DU CAPITAL ET DU MATÉRIEL DANS LES ENTREPRISES MUNICIPALES

(*Depreciation*).

Nous avons dans le précédent chapitre étudié la question du Sinking Fund, expression que l'on traduit d'ordinaire en français par fonds d'amortissement, mais qu'on rendrait plus exactement par celle de fonds de remboursement. Le Sinking fund sert en effet à rembourser la dette que l'on a contractée ; le depreciation fund, auquel nous arrivons maintenant, sert à maintenir en bon état le matériel de l'entreprise et à amasser une somme suffisante pour le remplacer lorsqu'il sera usé et détérioré par un usage prolongé.

Il n'y a donc pas de comparaison possible entre ces deux fonds : la « depreciation » représente l'usure du matériel et des machines et cette usure se produit de façon constante, qu'on y pare ou qu'on n'y pare pas. C'est une dépense qui fait en réalité partie des frais d'exploitation et que l'on doit prélever sur les recettes. C'est un capital qui s'use chaque jour, chaque semaine ou chaque année suivant les cas. Le Sinking fund au contraire est

une réserve que l'on constitue pour racheter une dette ; il est essentiellement différent d'un depreciation fund, sinon dans son fonctionnement, du moins par le but qu'il poursuit.

La depreciation peut provenir de causes diverses ; elle peut être provoquée par l'usage, et il n'y a pas de machine qui ne s'use plus ou moins rapidement ; elle peut survenir à la suite d'améliorations qu'ont adoptées des industriels concurrents ; elle peut être enfin dûe au remplacement de machines anciennes par des machines d'un nouveau modèle.

Rembourser la dette est très bien ; mais la valeur de l'objet qu'on rembourse risque de changer du tout au tout et de disparaître même complètement avant la fin de la période de remboursement, si l'on ne prend pas soin de maintenir cet objet en bon état par des réparations constantes. En Ecosse, on reconnaît bien la différence qui sépare la dépréciation de l'amortissement ; dans les bourgs anglais, au contraire, les deux mots sont souvent employés l'un pour l'autre ; et cette confusion n'est pas sans entraîner de fâcheuses conséquences.

On entend quelquefois dire qu'il faut prélever sur les profits les sommes nécessaires à l'amortissement. C'est une erreur ; dans toute entreprise commerciale, l'amortissement est une dépense à imputer non pas sur les profits, mais sur les recettes ; il n'y a pas de profit réel tant que les versements à faire au depreciation fund n'ont pas été effectués. L'usure du matériel fait tout autant partie des dépenses annuelles que les salaires ou le combustible, c'est du capital consommé pour produire un certain résultat et qu'il faut remplacer avant de pouvoir accuser le moindre profit. Dans une compagnie anonyme quelconque

on appelle profit ce qui reste après qu'on a pourvu à l'amortissement et aux autres dépenses. Théoriquement il devrait en être de même dans les entreprises municipales ; il n'en est pas de même en pratique. Beaucoup de municipalités soutiennent en effet qu'elles n'ont nul besoin d'amortir leur capital du moment qu'elles ont pourvu à la création d'un Sinking fund. Les unes parlent ainsi par la bouche de leurs conseillers socialistes : d'autres le disent parce que les mauvais résultats de leurs entreprises ne permettent pas de consacrer un centime à la dépréciation. M. Bemis a soutenu cette thèse dans son livre « Municipal Monopolies ». Une compagnie, dit-il, doit pourvoir à l'amortissement, une municipalité n'a pas besoin de le faire et voici pourquoi : le conseil municipal peut taxer toute la propriété imposable des citoyens d'une ville, lorsqu'arrive le moment de remplacer les anciennes machines par des nouvelles. Dans une compagnie privée, seul le capital dont on dispose permet de procéder à cet achat. Dans le premier cas, l'augmentation de l'impôt local nécessitée par le remplacement de la machinerie serait tellement insignifiante qu'il ne vaudrait pas la peine qu'on en parle ; dans l'autre, la somme à prélever serait si considérable qu'elle ferait disparaître les dividendes et réduirait dans une si forte proportion la valeur des titres formant le capital qu'elle ne leur laisserait plus qu'un pur intérêt de spéculation.

M. Bateson, trésorier de Blackpool, répondait en 1903 (1) aux membres du Comité d'enquête qu'à son avis les sommes versées au Sinking fund suffisaient largement à assurer l'amortissement nécessaire ; étant donné que le

(1) *Municipal Trading Report*, 1903, p. 148.

Local Government Board, le Board of Trade et le Parlement basent les périodes de remboursement qu'ils accordent sur l'existence présumée de l'ouvrage pour la construction duquel ils permettent d'emprunter. C'est ainsi que Blackpool n'amortit ni ses tramways, ni ses usines électriques ; leur amortissement se fait soi-disant au moyen du Sinking fund.

M. Darwin dans son livre sur le Municipal Trade soutient la même opinion ; il reconnaît la nécessité de l'amortissement pour les entreprises privées ; il trouve l'amortissement peu utile pour les entreprises municipales. « Pour les entreprises publiques, dit-il, dont on rembourse la dette en un certain nombre d'années, le cas est différent. Prenons par exemple une entreprise municipale dans les comptes de laquelle il n'est pas fait de part annuelle à la depreciation, mais dont la dette sera cependant complètement amortie au bout de 30 ans. A la fin de cette période, il n'y aura plus ni passif ni actif. Il n'y aura, il est vrai, pas de fonds pour recommencer l'entreprise, mais les citoyens de cette époque ne seront pas en droit de se plaindre : car ils n'auront rien souscrit et n'auront rien perdu ». M. Darwin reconnaît cependant quelques lignes plus bas que le montant des sommes consacré à la dépréciation paraît bien faible.

Il n'est donc pas de ceux qui soutiennent que la depreciation est inutile lorsqu'il existe un Sinking fund ; mais il prétend que l'existence d'un Sinking fund permet de faire dans les entreprises municipales la part plus petite à la depreciation. Quant à dire que les citoyens de l'avenir n'auront aucun sujet de plainte, puisque, n'ayant rien souscrit ils n'auront rien perdu, on nous permettra de remarquer que les contribuables futurs

vont se trouver dans l'alternative d'emprunter à nouveau ou de laisser sombrer l'entreprise. Le second de ces deux moyens est à rejeter sans discussion : quant au premier, le passif de la génération qui nous succèdera sera bien assez lourd à lui seul, sans qu'on l'oblige à contracter de nouvelles dettes pour continuer l'exploitation d'entreprises fondées par nous. Le Parlement interdit avec raison aux municipalités de contracter des dettes permanentes et exige qu'elles les remboursent au moyen des Sinking funds ; mais il n'a pas songé qu'il faudrait, aussitôt le premier emprunt remboursé, en contracter un autre dans un but identique.

La nécessité de la depreciation une fois admise, à quel taux faut-il la calculer ? Il est assez difficile de faire à cette question une réponse catégorique, et seuls des experts en la matière peuvent donner un avis raisonné. L'étude de la depreciation est une étude à la fois très délicate et très compliquée, où l'on ne peut se prononcer avec quelques chances de certitude qu'après de longues et nombreuses recherches.

Pour calculer correctement le taux de l'amortissement, il faudrait tenir compte non seulement de l'usure, des accidents, de la possibilité d'inventions nouvelles qui rendront les anciennes usines inutiles ou insuffisantes, des erreurs de jugement, mais aussi du déclin possible de la population par suite du déclin du commerce, de l'émigration de certaines industries vers d'autres centres, etc., toutes choses qui se passeront dans un avenir plus ou moins éloigné et que nous sommes incapables d'apprécier en pleine connaissance de cause.

Règle générale, on part de ce principe qu'il faut chercher à déterminer le taux de détérioration du matériel et

à maintenir le capital à sa valeur primitive. La comptabilité idéale consisterait à calculer la vie moyenne utile de chaque article du matériel et, en divisant son coût premier par le nombre d'années qu'il durera probablement, à trouver la somme qu'il faut dépenser annuellement pour amortir le capital au moyen d'un depreciation fund, qu'on alimenterait au moyen des recettes, comme un article régulier des dépenses d'exploitation. Dans la plupart des cas, tout ce que l'on peut faire et tout ce qu'il est nécessaire de faire, c'est de rechercher la durée d'existence des différentes parties du capital et d'en établir la moyenne (ce qu'on appelle en anglais « to equate the various lives) ».

Les experts du Local Government Board et les fonctionnaires chargés d'éclairer de leurs conseils les comités parlementaires ont principalement, sinon exclusivement en vue le remboursement de l'emprunt durant la vie de l'objet ; en tous cas en deux générations. Ils ne s'occupent pas de la question d'entretien, de depreciation ou de renouvellement et autorisent implicitement les municipalités à faire cette déduction : que, lorsque le matériel qu'avait permis d'acheter l'emprunt sera usé ou démodé, on pourra contracter un nouvel emprunt pour le remplacer. Cette manière d'agir laisse à l'entière discrétion des autorités locales la question de savoir si elles feront plus qu'elles ne sont obligées de faire par les Acts qu'elles ont obtenus du Parlement, et si elles créeront un fonds de renouvellement ou de depréciation en même temps qu'elles rembourseront la dette dans la période prescrite. C'est ce que font quelques villes écossaises ; c'est ce que beaucoup de villes anglaises négligent absolument de faire pour les raisons que nous avons exposées.

Chacune de ces deux méthodes a suscité des critiques ; on a dit qu'agir suivant la première, c'était prendre trop de soin de la postérité et faire dans son intérêt supporter aux contribuables actuels un fardeau à la fois lourd et injuste ; on a dit que se conformer à la seconde, c'était ne pas se préoccuper assez de l'avenir et se montrer souverainement imprévoyant.

Le second de ces deux reproches est parfaitement exact ; non seulement les municipalités anglaises se proposent sans aucun doute de réemprunter indéfiniment pour des entreprises toujours semblables, mais dès maintenant elles prétendent obtenir des périodes de remboursement de plus en plus longues. Le Local Government Board ne les suit heureusement pas dans la voie où elles cherchent à l'amener ; s'il cédait, nous verrions les contribuables anglais payer, quelques dizaines d'années après la destruction des usines à gaz, les intérêts des emprunts négociés pour leur construction et rembourser des dettes contractées pour l'établissement de tramways électriques hors d'usage et rendus inutiles par des découvertes nouvelles.

Le sujet de la depreciation n'a nulle part été traité en détail pour les entreprises municipales, bien qu'il en ait été souvent question dans les enquêtes parlementaires notamment dans celles de 1902 et de 1903. Cependant les rapports de Sir H. Fowler sur les entreprises reproductives des municipalités anglaises donnent le total des sommes qu'elles consacrent à la depreciation et c'est sur ces rapports que s'est basé M. Schooling dans l'étude qu'a publiée le *Windsor Magazine* de Janvier 1905.

Après un exposé des résultats en général assez misérables des entreprises municipales, M. Schooling remar-

que que, d'après le rapport du comité d'enquête de 1903 (p. 232-3) on n'a mis de côté pour amortir un capital total de £ 121.170.000 entièrement consacré à des reproductive undertakings que £ 193.274 seulement.

Les constatations auxquelles il se livre ensuite nous révèlent des faits simplement fantastiques. Prend-on par exemple les immenses ouvrages récemment élevés par les villes anglaises pour l'adduction de l'eau, ouvrages qui ont entraîné une dépense de capital de £ 56.943.016, nous voyons que la somme annuelle que l'on économise en vue de leur depreciation et des renouvellements toujours coûteux qui s'imposent forcément de temps à autre n'atteint que le chiffre ridiculement faible de 11 1/2 d. par £ 100 de capital.

D'après les rapports de Sir H. Fowler, le profit annuel moyen des entreprises d'eau serait de 3 s. 2 d. par £ 100 de capital ; encore n'arrive-t-on à ce résultat qu'en prenant pour base de calcul le taux d'amortissement que nous venons de rappeler. Dès l'instant où l'on voudrait faire une part raisonnable, si minime fût-elle, à la depreciation, ce profit de 3 s. 2 d. disparaîtrait immédiatement pour faire place à une perte sérieuse.

Il n'y a qu'à prendre successivement toutes les autres entreprises reproductives pour arriver au même résultat et voir que par suite de l'insuffisance grotesque des sommes consacrées annuellement à l'amortissement, le total des soi-disants profits se transforme dans la réalité en pertes considérables. Demandez donc à un ingénieur électricien ce qu'il pense d'un amortissement annuel de 3 s. 2 1/2 d. par £ 100 de capital, sur un outillage électrique qui a coûté £ 12.510.000 !

Il n'est pas le moins du monde question d'amortir les

cimetières, les bains et lavoirs, ou les habitations ouvrières. Passe encore pour les cimetières dont l'amortissement n'exige sans doute pas des sommes importantes ; mais pour les deux autres entreprises, l'imprévoyance dont on fait preuve est absolument sans excuses. Le taux d'amortissement des marchés est de 2 d. par £ 100. La somme de 10 s. 4 d. consacrée à celui des tramways paraît un progrès considérable sur les exemples précédents. Qu'on se rappelle seulement avec quelle ruineuse rapidité s'use leur matériel et l'on verra que cette somme encore est tout simplement enfantine.

Voici, d'après le rapport de 1903 (p. 232-3) les sommes annuelles qu'ont en moyenne consacrées à l'amortissement de leurs entreprises les municipalités anglaises, durant une période de quatre ans (Mars 1898-Mars 1902).

Entreprises reproductives	Capital placé dans chaque entreprise	Somme annuelle consacrée à l'amortissement	Proportion °/₀ par £ 100 de capital
	£	£	
Eau.	56.940.000	27 266	0s. 11½d.
Gaz.	24.030 000	79.972	6 8
Electricité. . .	12.510.000	19.970	3 2½
Tramways. .	9.750 000	50.307	10 4
Marchés. . . .	6.180.000	500	0 2
Ports, jetées. .	5.420.006	4.499	1 8
Cimetières. . .	2.380.000	nil	nil
Bains et lavoirs.	1.990 000	nil	nil
Habitons ouvres.	1.250.000	nil	nil
Autres entreprises reprodres .	720.000	10.760	30 2
TOTAL. . £	121.170.000	193.274	3s. 2½d.

Le total annuel des sommes consacrées à l'amortissement, qui, dans les entreprises ordinaires forme un chapitre important des dépenses, est si faible ici que le montant de cet amortissement par £ 100 de capital s'exprime en deniers et demi-deniers au lieu de £ sterling.

Est-il possible d'imaginer rien de plus burlesque que cette somme de 3 s. 2 1/2 d. par £ 100 consacrée à l'amortissement d'un capital de £ 121.170.000 ?

Etant donné que la majeure partie de ce capital se trouve placée dans des entreprises où l'usure des machines et du matériel est rapide, M. Schooling estime qu'un versement annuel au depreciation fund de 5 °/₀ du capital dépensé constituerait un versement encore fort modéré. Aussi propose-t-il de rectifier comme suit les chiffres du rapport de Sir H. Fowler.

Capital employé...	£ 121.170.000
5 °/₀ de ce capital pour l'amortissement annuel.....	6.058.500
Amortissement annuel opéré par les Municipalités.....	193.274
Somme supplémentaire qu'il faudrait chaque année consacrer à l'amortissement.....	5.865 226
Moins le profit net qu'accusent les Municipalités, profit qui disparaît à présent.....	378.281
Ce qui porte la perte nette annuelle des 1.029 entreprises reproductives à..	£ 5.486.945

On voit qu'en faisant à l'amortissement une part annuelle tout à fait modérée, l'exploitation de ces 1.029 entreprises reproductives aboutit à une perte annuelle de

£ 5.486.945 et non pas, comme on le prétendait à un profit de £ 378.281. La perte nette à laquelle aboutit l'exploitation des diverses entreprises que dirigent les municipalités d'Angleterre et du Pays de Galles (Londres excepté) s'élève donc à £ 4. 10 s. 7 d. pour cent par an, approximativement ce que devrait être leur profit, à supposer qu'elles fussent convenablement dirigées.

Les chiffres que nous venons de donner ne représentent qu'une moyenne, et comme toute moyenne, ils ne nous donnent qu'une idée imparfaite de l'état de choses existant. Certaines entreprises, les tramways de Glasgow par exemple, se trouvent dans une situation financière telle qu'ils semblent pouvoir braver toutes les éventualités ; de pareils cas sont l'exception pourtant et,à Glasgow même, la situation des usines électriques et du réseau des téléphones devrait donner des inquiétudes à toutes personnes quelque peu soucieuses de leur avenir. Aussi M. Murray, ancien trésorier de Glasgow, déclara-t-il en 1903 (1) que par tout le Royaume-Uni, les corporations propriétaires d'entreprises industrielles ou commerciales devraient être obligées de se conformer à la même règle ; que le gouvernement devrait par une loi rendre l'amortissement obligatoire ; qu'il ne fallait pas que Bolton pût suivre une méthode et Glasgow une autre , et il demandait enfin qu'il fût absolument interdit de toucher aux profits avant d'avoir fait la part de l'amortissement.

L'honorable S. Chisholm, Lord Provost de Glasgow, disait également devant le comité de 1902 que toutes les municipalités devraient tenir un « depreciation account » et que celles qui n'en avaient pas, devaient être contrain-

(1) Voir Rapport 1903, p. 38. Quest. 2.421.

tes d'en créer un. Il reco naissait et soulignait la distinction qui existe entre le Sinking fund et le depreciation fund ; le depreciation fund servant à faire face d'abord aux réparations nécessaires et à l'entretien de l'ouvrage, à le renouveler ensuite complètement le jour où il se trouve hors d'usage.

Aussi le comité d'enquête de 1902 faisait-il dans son rapport les constatations et les recommandations suivantes, (p. XIII, n° 40).

« Quelques-uns des témoins qui ont déposé pour le compte des grandes corporations ont bien assuré au comité que ces villes avaient créé des fonds de réparation ou d'amortissement pour la plupart de leurs entreprises, mais le rapport de Sir H. Fowler de 1899 montre que sur une moyenne de cinq années la contribution moyenne annuelle des municipalités à ces fonds ne se monte qu'à 1/10e de 1 pour cent du total des dettes reproductives.

« Les versements à faire à ces fonds sont en Angleterre et en Irlande très rarement obligatoires et les sommes qu'on y consacre prêtent en général à la critique.

« Le Comité recommande qu'on donne aux autorités qui sanctionnent les emprunts le pouvoir de poser comme condition de leur sanction qu'il sera pourvu au coût probable annuel et moyen des réparations à faire à l'ouvrage durant la durée de l'emprunt. Le montant des sommes nécessaires devrait être fixé par cette autorité et dépendrait de la nature du travail pour lequel l'emprunt est contracté et de la méthode suivant laquelle il sera procédé à son remboursement. Des inspecteurs nommés par le gouvernement s'assureraient qu'on se conforme à cette règle ».

L'inspection des finances municipales par des fonction-

naires du gouvernement central est le remède prôné depuis longtemps contre les abus financiers des corporations, elle a fait l'objet des études du comité d'enquête de 1903 ; elle fera celui de notre prochain chapitre.

CHAPITRE V

L'INSPECTION DES COMPTES MUNICIPAUX

Pour savoir s'il faut ou non encourager les entreprises municipales, il convient d'être tout d'abord fixé sur leur véritable situation. Nous n'avons actuellement des résultats financiers moyens des régies municipales anglaises qu'une connaissance très imparfaite et notre ignorance a pour cause principale la façon à la fois compliquée et confuse dont la plupart des corps locaux tiennent leur comptabilité.

L'impression générale des personnes qui ont étudié les comptes municipaux est que ces comptes sont trompeurs, parce qu'on ne les tient pas comme on tient ceux d'une usine ou d'une maison de commerce. On s'aperçoit bien vite, lorsqu'on les étudie « qu'ils sont non pas commerciaux, mais administratifs, et qu'ils omettent ou atténuent des articles qui jouent un rôle important dans le bilan des sociétés de droit commun (1) ».

Nous venons de voir combien insuffisante est la dotation des fonds d'amortissement et quelles corrections il faut faire subir aux résultats officiels des régies, lorsque

(1) Cheysson. *Bulletin de la Société d'Economie politique*. Février 1904.

l'on en tient compte. Ce n'est pas tout ; on porte au compte municipal général, au lieu de les faire supporter par l'entreprise même qui les occasionne, une grande partie des frais qu'entraîne le travail de bureau, travail qui correspond à celui qu'exécutent dans une Compagnie, le secrétaire, les sollicitors, les comptables, etc. On fait de même pour le loyer des offices et locaux où travaillent les employés de l'entreprise, loyer dont on ne tient pas compte, dont on n'a pas l'air de soupçonner l'existence et qui finit par rentrer dans les dépenses générales.

Il devient, en présence de telles méthodes, presque impossible de comparer les résultats des entreprises privées à ceux des entreprises municipales. Les premières supportent des frais considérables, dont les secondes ne s'inquiètent même pas, bien qu'ils n'en existent pourtant pas moins pour cela. Mais ce n'est pas seulement la comparaison des entreprises privées et des régies qui se trouve rendue difficile par suite de la diversité des systèmes de comptabilité auxquels on a recours ; c'est aussi la comparaison des régies entre elles et de leurs résultats financiers ; car il n'en est peut-être pas deux, dans deux villes différentes, qui s'inspirent exactement des mêmes principes.

Le Joint Select Committee on Municipal Trading de 1903, pressé par le temps, n'a pu étudier dans son ensemble la question du socialisme municipal ; mais il a consacré toute son attention à quelques-uns des aspects de la question ; et notamment à la manière dont sont tenus les comptes municipaux. Il a voulu voir sous quelle forme ils étaient préparés, à quel contrôle on les soumettait, quel droit avaient les contribuables de se les

faire montrer. C'est sur ces trois questions que les dépositions des témoins ont plus particulièrement porté.

« Quelle que soit l'opinion qu'on se fasse, lisons-nous dans le rapport, des limites exactes qu'il faut assigner au Municipal Trading, il est évidemment fort important que partout où il existe, les contribuables ne soient pas moins pleinement et régulièrement informés du succès ou de l'échec de chaque entreprise que ne le sont les actionnaires d'une société commerciale ordinaire.

« Par suite du nombre toujours croissant et de l'importance toujours grandissante des entreprises municipales, il est tout à fait désirable qu'on applique par tout le pays un seul et même système de comptabilité.

« Le comité a consacré toute son attention à la question de l'inspection (audit) des finances municipales ; il recommande qu'on applique un système uniforme d'inspection aux autorités locales les plus importantes, notamment, aux conseils de comtés, de cités, de villes, de bourgs ou de districts urbains. »

L'inspection des comptes des corporations municipales est actuellement réglée en Angleterre et dans le Pays de Galles, à quelques exceptions près, par le Municipal Corporations Act de 1882. Cet act décide (section 25) qu'il y aura dans tout borough trois auditeurs : deux nommés par les citoyens et appelés pour cette raison auditeurs électifs ; le troisième nommé directement par le maire et appelé « mayor's auditor ». Tandis que l'auditeur électif doit réunir les qualités requises pour être conseiller, mais ne peut être ni membre du conseil, ni town-clerk, ni trésorier, l'auditeur du maire doit au contraire être membre du Conseil. Les auditeurs sont nommés pour un an.

Les comptes de la municipalité sont remis par le trésorier aux auditeurs, accompagnés des pièces et des quittances nécessaires à leur examen. L'inspection terminée, le trésorier fait imprimer et publier un résumé des comptes de l'année, dont tout contribuable du borough doit pouvoir prendre connaissance. Des exemplaires en sont délivrés aux personnes qui le désirent, pour un prix raisonnable.

Les membres du comité ont estimé que ce système n'assurait pas une inspection assez efficace des comptes des corporations. Il n'est d'ailleurs pas appliqué partout. En effet, continue le rapport, « les County councils, les London Borough councils, les Urban District councils, sont sans exception soumis à l'inspection du Local Government Board ». Cette inspection est confiée à des District auditors, qui, règle générale, ne sont pas des comptables de profession et ne paraissent guère qualifiés pour remplir le travail qu'on attend d'eux.

« Le comité reconnaît que l'application de ce système d'inspection aux corporations municipales provoquerait de leur part une sérieuse opposition et n'est par conséquent pas possible ; le seul fait que les district auditors ne sont pas des comptables les rend d'ailleurs impropres à l'accomplissement de cette tâche longue et compliquée, consistant à examiner les comptes d'entreprises qui ne sont en réalité que de grandes entreprises commerciales.

« Le comité recommande en conséquence :

a) D'abolir les systèmes d'inspection actuellement applicables aux corporations, aux councils et urban district councils d'Angleterre et du Pays de Galles ;

b) Que les trois classes d'autorités ci-dessus mentionnées nomment des auditeurs, membres de l'Institut des

Chartered Accountants ou de l'Incorporated Society of accountants and auditors ;

c) Que dans tous les cas, la nomination soit soumise à l'approbation du Local Government Board lequel entendrait auparavant les objections des contribuables. L'auditeur, qui remplirait cette fonction pour une période de cinq ans au maximum, pourrait être renommé une seconde fois et ne pourrait être congédié par l'autorité locale sans la sanction du Board ;

d) En cas de désaccord entre l'autorité locale et son auditeur, au sujet du traitement de ce dernier, le Local Government Board aurait le pouvoir de trancher le différend ;

e) La méthode écossaise consistant à nommer des auditeurs pris dans un autre endroit, de préférence à des hommes du pays, pour examiner les comptes des petits bourgs devrait être adoptée en Angleterre, dans des cas semblables.

« Le comité estime qu'il serait bon d'expliquer, par une loi ou un règlement, que le devoir des personnes auxquelles on confie l'inspection des comptes locaux ne consiste pas uniquement à certifier l'exactitude matérielle des chiffres. Il recommande donc que :

a) L'auditeur puisse examiner tous les papiers, livres, comptes, quittances, sanctions données aux emprunts, etc. ; en un mot tout ce dont il a besoin pour procéder à son inspection et donner son certificat ;

b) Il devrait avoir le droit d'exiger des fonctionnaires de l'autorité locale toutes les informations et explications nécessaires à l'accomplissement de son devoir ;

c) Il devrait certifier ;

1° Qu'il a trouvé les comptes en ordre ou en désordre, suivant les cas ;

2° Qu'il a été tenu des comptes distincts de toutes les entreprises commerciales et qu'on a bien porté les dépenses aux comptes de celles qui doivent réellement les payer ;

3° Qu'à son avis les comptes publiés par le trésorier donnent une idée exacte et correcte des transactions opérées et des résultats de l'entreprise pour la période dont il est question.

« 4° Que l'on a opéré sur les revenus de la corporation des prélèvements suffisants pour le remboursement des emprunts, que tous les articles de recettes et de dépenses et tout le passif connu ont bien été portés en compte et que l'on a dans tous les cas exactement apprécié la valeur de l'actif ».

Le comité pensait enfin qu'on devrait demander aux auditeurs de donner leur opinion sur la nécessité des reserve-funds et sur la question de savoir si les sommes mises de côté pour faire face à l'amortissement et à l'usure du matériel en dehors des Sinking funds légaux, sont ou non suffisantes.

Telles étaient les principales mesures que proposèrent dans leur rapport les membres du comité de 1903. Ils avaient parfaitement raison, semble-t-il, de demander que la nomination des auditeurs, jusqu'ici laissée aux contribuables, fut confiée à l'autorité locale elle-même, sous le contrôle du Local Government Board. L'ensemble des citoyens ne porte à ce genre d'élections qu'un intérêt en général fort médiocre. A Birmingham, par exemple, en 1895, sur 92.545 électeurs inscrits, il n'y eut que 230 votants ; en 1899 il n'y en eut que 228 sur 100.327.

Longtemps les fonctions d'auditeur ne furent pas rétribuées ; elles étaient en général remplies par des jeunes gens de bonne condition qui faisaient de la sorte leurs débuts dans la vie municipale. C'est à partir de 1875 seulement, après le vote du Public Health Act, que l'auditeur put réclamer à la corporation une somme de £ 2.2 s. par jour pour les services qu'il lui rendait.

Le contrôle de l'auditeur électif n'est d'ailleurs pas le seul auquel soient soumis les comptes municipaux ; à Birmingham par exemple, chacun des 18 comités du Town Council nomme des auditeurs distincts, comptables diplômés (chartered accountants) pour examiner leurs comptes. Chacun de ces comptes a donc été examiné à fond par un comptable diplômé avant d'arriver à l'auditeur électif.

Le conseil municipal de Manchester a adopté le même système : une compagnie de comptables diplômés examine chaque année les livres de la municipalité. « Nous changeons de « firm » tous les 3 ans, disait M. Williams, auditeur électif de la ville (1), pour que l'ouvrage ne reste pas trop longtemps entre les mêmes mains et que les vues des hommes qui remplissent ces fonctions ne se stéréotypent pas... Il y a des moments où les auditeurs professionnels ont jusqu'à 10 employés travaillant à la fois au Town Hall sur les livres de la corporation. L'inspection est continue. En pratique, les auditeurs professionnels passent leur temps à examiner les livres, et le résultat de cette manière d'agir est que les auditeurs élus peuvent signer les comptes et certifier qu'ils sont corrects dans les quatre mois qui suivent la fin de l'année municipale ».

(1) *Municipal Trading Report*, 1903, p. 159.

Les auditeurs professionnels dont parle M. Williams sont choisis et nommés par les membres du conseil.

Tandis que les comptes des Town Councils sont examinés par des auditeurs qui n'ont pas le droit de « disallowance » ou de « surcharge », c'est à dire le droit de désapprouver telle ou telle dépense, mais doivent se contenter de vérifier l'exactitude des comptes qui leur sont soumis ; qui n'ont, lorsqu'un paiement leur semble illégal, aucune autorité pour trancher la question et ne peuvent que présenter des observations ; tandis, disions-nous, que le rôle des auditeurs électifs est ainsi restreint à fort peu de chose, les comptes des district councils urbains et ruraux ainsi que ceux des county councils sont examinés par des auditeurs, nommés par le Local Government Board, et qui ont le pouvoir de disallowance et de surcharge à l'égard de toute dépense qu'ils regardent comme illégale.

Les corporations municipales ne veulent naturellement pas entendre parler d'une inspection gouvernementale ; elles s'y opposent pour quatre raisons. La première serait le retard qu'elle occasionnerait dans la publication des comptes ; la seconde, la difficulté que l'auditeur éprouverait, dans le cas des grands bourgs, à prendre pleine connaissance des nombreux acts locaux spéciaux au Borough ; la troisième, l'irritation que causerait le pouvoir de disallowance accordé à l'auditeur du gouvernement ; on a même prétendu que des hommes occupant de hautes positions pourraient hésiter à devenir membres des Town councils à l'avenir, par crainte de s'exposer à ces surcharges. La quatrième objection enfin, serait que sous ce système on pourrait désapprouver une dépense raisonnable en elle-même, parce que techniquement illégale.

Il n'est guère difficile de répondre à ces objections : *a*) l'examen des comptes municipaux peut être commencé et poussé très loin avant la fin de l'année financière ; *b*) l'auditeur ne sera pas long, si c'est un homme intelligent, à s'assimiler toutes les lois spéciales dont la connaissance lui est nécessaire pour remplir ses fonctions ; *c*) dans le cas des county councils, personne ne s'est offensé du contrôle gouvernemental ; pourquoi les corporations s'en offusqueraient-elles ? ; *d*) pour ce qui est des dépenses techniquement illégales, l'autorité locale n'a qu'à les faire approuver par le Local Government Board, procédure qui prive l'auditeur de son droit de surcharge.

Le système que propose le comité ne nous paraît pas mauvais en soi ; mais rien ne prouve qu'une fois adopté, on observera les dispositions qu'il prescrit et qu'elles ne resteront pas lettre morte, comme c'est parfois le cas dans les districts où l'inspection est actuellement déjà confiée à des auditeurs du gouvernement.

A Fulham par exemple (1), nous voyons l'auditeur gouvernemental, après avoir relevé un certain nombre de dépenses illégales, remarquer qu'on n'a tenu aucun compte du reproche qu'il avait fait les années précédentes de mêler les comptes du «dust-destructor » et de l'appareil à fabriquer les briques avec ceux de l'usine électrique. Il signale même des faits plus graves : on ne fait pas supporter aux revenus de l'entreprise électrique une part suffisante des frais d'établissement et l'on s'est servi du reserve fund de l'électricité pour exécuter des travaux de pavage. On a, paraît-il, fait un usage semblable du reserve-fund du cimetière. L'on a de la sorte dépensé

(1) Voir *Standard*, 5 juin 1906.

£ 5.000, dont on a réparti le remboursement sur un certain nombre d'années. Ce qui rend cette manière d'agir particulièrement répréhensible, c'est que le conseil exécute ces travaux de pavage au moyen d'un emprunt, en dépit du refus du London County Council de sanctionner dans ce but des emprunts à court terme. « Le Fulham Borough Council, dit le *Standard*, montre un désir évident de se débarrasser du peu de contrôle qu'exercent sur ses extravagances les autorités centrales. »

Quoiqu'ait dit et recommandé le Joint Select Committee de 1903, les autorités locales continuent à nommer leurs auditeurs ; et la Municipal Corporations' Association a jusqu'ici réussi à empêcher qu'il ne fût fait de loi relative à l'inspection des comptes municipaux et s'inspirant des conclusions du comité. Les recommandations de ce comité étaient parfaitement raisonnables ; et puisque les adversaires du Municipal Trading prétendent que les comptes municipaux sont trompeurs, les représentants des corporations n'avaient, pour confondre leurs opposants et se justifier eux-mêmes d'un seul coup, qu'à accepter l'inspection réclamée ; mais il aurait fallu pour cela qu'ils eussent pleine confiance dans l'exactitude et la correction de leurs méthodes de comptabilité, ce qui n'est pas.

C'est en vain que les Chambres de Commerce ont à maintes reprises demandé l'adoption des recommandations du Joint Committee. Tout ce que l'on put obtenir du Gouvernement de M. Balfour fut la promesse qu'il nommerait un Departmental Committee pour étudier la question ; on n'a même pas nommé ce comité.

La loi exige pourtant que les auditeurs des compagnies privées soient aussi indépendants que possible des directeurs ; et cela, dans le but de sauvegarder les intérêts

des actionnaires et de leur permettre d'obtenir des informations correctes sur la situation financière de l'affaire ; il nous semble qu'une loi devrait assurer de la même façon l'indépendance de l'auditeur municipal contre toute intervention des Town Councils, pour sauvegarder les intérêts des contribuables et leur faciliter les efforts qu'ils font pour se former un jugement correct sur les questions qui touchent aux finances de la municipalité.

Le meilleur moyen consisterait sans doute à faire nommer tous les auditeurs municipaux par le Gouvernement central, comme cela se fait actuellement pour le London County Council et la plupart des corps gouvernants autres que les Municipal Corporations. Ces auditeurs ne se contenteraient pas d'examiner la légalité des paiements opérés ; ils exerceraient une inspection détaillée et complète, basée sur des principes commerciaux.

Pour qu'ils puissent tous, dans l'examen des comptes municipaux, s'inspirer des mêmes principes, il conviendrait de trancher, par une loi ou un règlement, les questions suivantes, savoir : 1° s'il est possible de porter à d'autres comptes des dépenses faites dans l'intérêt d'une entreprise spéciale ; 2° de se servir des profits réalisés sur une entreprise commerciale pour combler les déficits d'une autre ; 3° d'employer les profits à un objet pour lequel l'autorité locale n'a pas le droit de lever d'impôts ; 4° s'il faut employer les profits à réduire les impôts ou à abaisser les tarifs et améliorer le service.

Voici, semble-t-il, les principaux points à résoudre et les principales mesures qu'il serait bon de prendre dans la situation présente. Seule une action de ce genre permettrait peut-être d'introduire un peu plus d'uniformité et de clarté dans les comptes des entreprises municipales.

Il est peu probable cependant qu'il soit de sitôt rien modifié à l'état de choses actuel, puisque les enquêtes successives sur le Municipal Trading n'ont conduit à aucun résultat et que les municipalités tiennent avant tout à conserver leur entière liberté et à pouvoir disposer de leur argent comme elles l'entendent.

CHAPITRE VI

LES IMPOTS LOCAUX ET LEUR RÉPERCUSSION SUR L'INDUSTRIE PRIVÉE

Dans le premier chapitre de la troisième partie, l'attention du lecteur a été attirée sur la croissance rapide des impôts, des dépenses et de la dette des autorités locales. Dans le présent chapitre, nous nous proposons d'étudier la répercussion qu'a eue sur l'industrie privée la croissance de ces impôts et de montrer de quelle façon elle a affecté l'industriel ou le commerçant.

Nous rappelions tout à l'heure, d'après le dernier rapport du Local Government Board (1904-05) que les impôts locaux sont passés de £ 19.198.579 en 1874-75, à £ 50.328.412 en 1902-03, pour l'Angleterre et le Pays de Galles, soit en 28 ans une augmentation de 162.1 %; il nous faut constater à présent que ce n'est pas seulement le total des impôts locaux qui a augmenté, fait que pourrait fort naturellement expliquer la seule augmentation de la population ; c'est la somme d'impôts payée par chaque habitant en particulier qui a crû de façon considérable. A Londres, le chiffre des « rates » par tête d'habitant est passé de £ 1. 8 s. 0 d. en 1879-80, à £. 3.0 s. 6 d. en 1902-03, et dans le reste de l'Angleterre

et du Pays de Galles de £ 0 15 s. 6 d. en 1879-80, à £ 1 5 s. 8 d. en 1902-03.

Le montant moyen des impôts par £ d'évaluation (average amount per pound of valuation) est passé à Londres de 4 s. 3 d. en 1879-80 à 6 s. 9 d. en 1902-03 ; dans le reste de l'Angleterre et du Pays de Galles de 3 s. 0,9 d. en 1879-80 à 5 s. 3,2 d. en 1902-03 ; dans l'ensemble de l'Angleterre et du Pays de Galles de 3 s. 3 d. à 5 s. 7 d.

Une aussi forte augmentation ne pouvait manquer de faire sérieusement sentir ses effets sur toute la population et la propriété imposable, foncière, immobilière ou industrielle. Comme le disait le correspondant du *Times* (1) « depuis les plus grandes entreprises du Royaume-Uni jusqu'au locataire d'un logement ne comprenant dans une « lodging-house » modèle qu'une chambre unique, dont on a augmenté le loyer pour satisfaire aux demandes du percepteur, il serait difficile de trouver une industrie ou un individu qui n'ait pas été plus ou moins affecté par l'augmentation des charges locales ».

L'on assiste ainsi d'un côté au triomphe des municipalistes, fiers d'avoir mis à exécution une notable partie de leur programme ; et de l'autre aux lamentations de la masse des commerçants, industriels, banquiers, directeurs de chemins de fer, manufacturiers, boutiquiers, etc., qui tous gémissent sous le poids toujours plus lourd des impôts dont on les accable.

C'est vraiment pousser l'ironie un peu loin que de chercher à les calmer en leur disant que dans 40 ou 60 ans d'ici, lorsque toutes les dettes municipales auront été remboursées, leurs descendants vivront sans soucis

(1) *Times*, 2 septembre 1902.

d'aucune sorte dans des Cités que l'application progressive des théories municipalistes aura transformées en paradis terrestres. Ils pensent à eux d'abord avant de songer à leurs descendants et ils ont pleinement raison d'agir de la sorte ; avant d'aplanir la route pour leurs petits-enfants, n'ont-ils pas, s'ils veulent vivre, à lutter contre la concurrence qui se dresse partout autour d'eux, sous cent formes diverses, concurrence intérieure, concurrence étrangère, concurrence municipale ? N'ont-ils pas à se défendre contre cette dernière surtout, qui, heureuse, leur fait perdre une partie de leur clientèle ; malheureuse, a sa répercussion directe sur les impôts et finit toujours d'une façon ou d'une autre par les atteindre en leur qualité de contribuables ?

L'immense développement de la propriété industrielle n'est pas passé inaperçu aux yeux des financiers du municipalisme. Ils ont tout particulièrement frappé les grandes usines et les vastes entreprises, les sociétés anonymes, les compagnies de chemins de fer, tous les grands producteurs, toutes les forces vives de la nation. Il semble qu'ils aient pris plaisir à contrarier par une insatiable avidité le progrès industriel sous toutes ses formes et l'on cite de cette politique de nombreux et déplorables exemples.

Il y a quelques années (1) des commerçants de Londres et de Manchester prièrent les manufacturiers de la ville de Derby de se mettre à confectionner un certain genre de garniture pour robes et manteaux, qu'on avait jusque-là fait principalement venir de Saxe.

Quelques-uns des manufacturiers de Derby adoptèrent

(1) *Times*, 2 septembre 1902.

l'idée, se rendirent en Saxe, et, voyant que l'établissement de cette industrie en Angleterre ne présenterait pas d'insurmontables difficultés, achetèrent de nouvelles machines et se mirent à l'œuvre. Pour être en état de faire concurrence aux fabricants allemands, il leur avait évidemment fallu établir leurs prix de façon très exacte et très rigoureuse ; mais ils avaient compté sans le percepteur. La ville de Derby a en effet succombé à l'attraction du socialisme municipal ; sa corporation fournit l'eau et l'électricité, contrôle les marchés, les abattoirs, les bains et les lavoirs, le cimetière, la bibliothèque, le musée et une galerie artistique, etc., exploite enfin un réseau de tramways électriques. Elle gère toutes ces entreprises aux risques des contribuables, c'est-à-dire à leurs frais. Aussi, la nouvelle industrie venait-elle à peine d'être créée, que l'on frappait sa machinerie d'un impôt tel, qu'il absorbait presque complètement la marge du profit sur lequel avaient compté les manufacturiers, rendant à peu près vains tous les efforts qu'ils avaient faits.

Tel est le genre d'encouragement que reçoit l'industrie privée dans le système municipaliste. Qu'importe après tout aux conseillers socialistes la ruine de telle ou telle industrie ? Il leur faut, pour l'exécution de leurs plans, de l'argent ; pour l'obtenir, ils auront recours à tous les moyens possibles, bons ou mauvais, peu leur en chaut. Reconnaissons qu'ils sont en Angleterre passés maîtres dans l'art d'arracher au contribuable tout ce dont il est possible de le dépouiller. Le problème étant de recueillir le plus d'argent possible, sans avoir l'air d'augmenter les impôts, la solution en sera simple, bien qu'elle n'abuse que l'observateur naïf et ne trompe

jamais le contribuable. Elle consiste à élever les évaluations, c'est-à-dire à estimer, lors de la fixation de l'impôt, la valeur des propriétés imposables du borough au chiffre le plus haut possible et à faire payer le même impôt par £ sur une évaluation plus élevée.

Dans une lettre qu'il adressait au *Leeds Mercury* du 28 Octobre 1901, un contribuable de Leeds explique comment les choses se passent : « En six ans, dit-il, la dette de la cité a augmenté d'environ £ 3.000.000. Qu'a-t-on fait alors ? On a procédé à une nouvelle évaluation de la propriété imposable de la cité et l'on a augmenté la rateable value d'un million de £ ; ce qui revient à dire qu'on a augmenté les impôts sans en changer le taux par £ ».

A Yarrow, dit encore le correspondant du *Times*, les impôts sur les habitations sont bas, parce que les membres du Town Council et du Board of Guardians sont pour la plupart des propriétaires qui tiennent à ne pas trop payer de contributions ; ce sont les mêmes personnes qui composent l'assessment committee (comité chargé de procéder aux évaluations) : là leur tactique est tout autre ; ils cherchent à fixer la valeur des usines au chiffre le plus haut possible, car plus elles payeront, moins ils auront à payer eux-mêmes. C'est une méthode que l'on applique fréquemment, surtout aux Compagnies et aux Sociétés anonymes. A Swansea, l'assessment committee avait si fortement relevé l'assiette de l'impôt qu'on obtint des recettes trop considérables et qu'on put diminuer le taux de l'impôt par £ : ce qui n'empêcha pas les contribuables de payer encore plus qu'auparavant.

Les municipalistes ont donc deux moyens à leur disposition pour augmenter le rendement des impôts ; le

premier consistant à élever franchement le taux de l'impôt par £ ; le second, plus sournois, à laisser invariable le chiffre de l'imposition par £, mais à élever l'évaluation en £ de la valeur imposable des propriétés. L'emploi de l'un n'exclut pas l'emploi de l'autre et l'on a su très ingénieusement les combiner.

Ce sont en général les grandes sociétés, grandes compagnies de chemins de fer ou de docks, qui semblent avoir le plus souffert de l'augmentation des impositions locales ; c'est sur elles que les municipalités ont cherché à rejeter la part la plus considérable du fardeau qu'elles ont créé. Mais leurs conseillers se trompent étrangement s'ils croient qu'une semblable méthode ne nuit pas aux intérêts du public tout autant qu'à ceux des compagnies. En vertu de la loi d'incidence, la compagnie des Docks cherche à se rattraper des impositions qu'elle paye sur les propriétaires de navires, les propriétaires de navires sur les commerçants, les commerçants sur les consommateurs ; les compagnies de Chemins de fer qui payent des impôts formidables en font forcément retomber le poids sur les voyageurs, soit qu'elles ne réduisent pas leurs tarifs, soit qu'elles n'offrent pas à leurs clients les facilités et le confort qu'elles pourraient leur offrir, si leur situation financière était plus satisfaisante.

La London and India Docks Company, dont les propriétés s'étendent sur 23 paroisses différentes et comprennent les East and West India Docks, les London and St Katharina Docks, les Royal Victoria and Royal Albert Docks, les Tilbury Docks et beaucoup d'autres magasins situés dans la ville même, payaient en 1890 en impôts locaux une somme de £ 58 499. En 1900 cette somme

était passée à £ 101.116, soit une augmentation de plus de £ 42.000 en dix ans. Dans la paroisse de West-Ham, la compagnie paye £ 6.000 par an pour le seul School Board rate. Le chiffre de ses contributions représentait en 1900 près de 2 1/4 p. °/₀ du capital.

Si des docks nous passons aux chemins de fer, nous voyons qu'ils ne sont pas mieux traités et que la somme d'impôts qu'ils ont à payer croît de façon extraordinairement rapide.

Le Great Western Railway payait en 1901 tant en impôts d'État qu'en impôts municipaux £ 444.074 contre £ 220.715 en 1891 (1), soit une augmentation en dix ans de £ 223.000. En 1905 cette même compagnie a payé, en un seul semestre, tant en rates qu'en taxes, une somme de £ 300.000, soit £ 18.000 de plus que l'année précédente et près de 2 °/₀ du capital ordinaire de la Compagnie (2).

Le London and North Western Railway a vu ses impôts augmenter de £ 19.000 durant le second semestre de 1901. La London and Brighton South Coast C° a vu s'élever les siens de près de £ 12.000, le Great Northern et le London and South Western ont vu les leurs s'élever de £ 10.000, le Great Eastern de près de £ 9.000 et le South Eastern and Chatham de £ 7.000.

La North Eastern C° constate qu'alors qu'en 1891 les « rates and taxes » payées par elle représentaient 12 °/₀ du dividende ordinaire des actionnaires, en 1901, ils en représentaient 24 °/₀, c'est-à-dire presque le quart du revenu de la Compagnie ; les impôts que paye la Great

(1) *Times*, 2 septembre 1902.
(2) Raffalovich. *Le marché financier*, 1905-06, p. 121.

Central Company ont augmenté de 60 °/₀ dans les 10 dernières années.

Le total des impôts payés (en rates et taxes) par les Compagnies de chemins de fer d'Angleterre et du Pays de Galles, d'Ecosse et d'Irlande de 1894 à 1900 s'élève d'après les rapports du Board of Trade aux chiffres suivants :

ANNÉES	ANGLETERRE ET PAYS DE GALLES	ECOSSE	IRLANDE	TOTAL
	£		£	£
1894	2.509.183	219.641	86.448	2.815.272
1895	2.689.423	232.945	88.362	3.010.730
1896	2.838.525	222.415	87.949	3.148 889
1897	2.946.632	248.669	98.300	3.293.631
1898	3 045.766	272.992	105.581	3.424.339
1899	3.187.364	283.123	111.150	3.581.637
1900	3.341.512	292.019	123.622	3.757.153

En 7 ans, la somme à payer a augmenté de £ 942.000. Le total payé en rates et taxes par 39 compagnies de chemins de fer sur lesquelles on possède des renseignements plus complets, est passé de £ 2.142.956 en 1891, à £ 3.729.528 en 1901, soit une augmentation de 73.45 °/₀, bien que durant ces 10 années le capital de ces Compagnies n'ait augmenté que de 20.72 °/₀ seulement et les recettes brutes de 26.37 °/₀.

En 1890 les rates et taxes absorbaient 2.81 °/₀ des recettes brutes des chemins de fer du Royaume-Uni. En 1904 elles en absorbaient 4.25 °/₀ ; ou encore 5.77 °/₀ des recettes nettes dans la première année, 10 °/₀ dans la seconde.

On peut objecter que les chiffres ci-dessus comprennent à la fois les rates et les taxes, c'est à dire les impôts

payés aux communes aussi bien que ceux que l'on paye à l'Etat.

La démonstration n'en sera que plus frappante si nous nous en tenons aux seuls impôts locaux (1) : telle grande Compagnie de chemins de fer de Londres qui payait en 1882 £ 76.703 de *rates* et en 1885 £ 82.403, en payait en 1890 £ 106.692, en 1895 £ 135.311, en 1900 £ 180.000, en 1901 £ 199.429. Entre 1882 et 1901 cette seule compagnie avait payé en impôts locaux une somme totale de £ 2.452.772. L'augmentation des impositions s'explique sans doute en partie par l'augmentation de la valeur des propriétés et du matériel de la Compagnie ; mais elle est hors de toute proportion avec elle.

Non seulement les Compagnies voient croître sans cesse la note qu'elles ont à payer aux Municipalités sous forme d'impôts locaux, mais elles se trouvent d'autre part en butte à la concurrence des plus sérieuses que leur font les tramways installés à grands frais par ces mêmes municipalités. « La London and North Western Railway, dit le *Times*, se trouve subventionner indirectement des tramways municipaux en 46 endroits différents ; dans le second semestre de 1901, le chiffre de ses voyageurs de troisième classe est descendu de 422.000. Comme la baisse s'est principalement produite sur les transports de 1 ou 2 d., elle s'explique par l'exploitation de lignes de tramways nouvelles et particulièrement de tramways électriques dans les environs des grandes villes ».

Durant la même période, le réseau ferré du Midland transportait 316.000 passagers de troisième classe de moins que l'année précédente par suite de la concurrence que

(1) Voir *Times*, 2 septembre 1902.

lui font les tramways de grandes villes telles que Bradford, Sheffield, Birmingham, Bristol et Nottingham. Nous savons qu'il s'en faut de beaucoup que tous ces tramways aient donné des résultats financiers très brillants et quelques-uns d'entre eux ont même coûté fort cher aux contribuables.

Aussi n'est-ce pas le côté le moins bizarre et le moins injuste de cette affaire que ce soient ces compagnies, qui souffrent le plus de la concurrence des tramways, qui aient à payer une notable part de leurs frais d'établissement et d'exploitation.

Ce n'est pas aux seules municipalités des villes, mais à celles des campagnes aussi, que les Compagnies de chemins de fer ont à payer de gros impôts. Elles sont la caisse où l'on n'a qu'à puiser lorsqu'on se trouve avoir de forts besoins d'argent. « Il y a, dit le *Times*, beaucoup de paroisses rurales où la Compagnie de chemins de fer paye à elle seule la moitié des impôts bien qu'elle n'y ait même pas une station. Il y en a d'autres où la proportion payée par la Compagnie atteint 75 °/₀ et l'on en cite quelques-unes où la Compagnie paye en pratique la presque totalité des impôts locaux. »

Un mémoire inséré dans le rapport de la Royal Commission on Local Taxation montre que dans six paroisses où l'évaluation générale (general assessment) par acre de terrain varie de 18 s. 6 d. à £ 6. 1 s. 6 d., l'assessment par acre de terrain qu'occupe le Great Western Railway varie, dans ces mêmes paroisses, de £ 38 à £ 284. Dans la paroisse de Basildon, par exemple, dont la population ne compte que 6 à 700 personnes, dont la superficie totale en acres n'est que de 3.083, l'évaluation totale des propriétés (total general assessment) est de £ 10.193 et

le general assessment par acre de £ 3, 6 s. La ligne principale du Great Western Railway traverse cette paroisse (sans retirer sans doute grand bénéfice du trafic local) et du fait que cette compagnie a le bonheur de posséder 24 1/2 acres de terrain en cet endroit, elle est cotée (assessed) à £ 6.974, soit £ 284 par acre de terrain.

Ces quelques exemples suffisent à montrer l'importance des charges que supportent les grandes Compagnies du fait des impôts locaux. Il n'est pas étonnant qu'elles protestent et demandent à n'être imposées que dans la mesure où elles sont appelées à bénéficier elles-mêmes des travaux que l'on veut exécuter dans la localité. Elles ne demandent pas mieux que de contribuer aux travaux d'utilité générale, aux dépenses d'hygiène par exemple, mais elles se refusent à payer les frais d'entreprises extravagantes ou somptuaires ou de services municipaux qui, comme les tramways, doivent leur faire une concurrence désastreuse. D'après les sections 211 et 229 des Acts 38 et 39 de Victoria, elles ne devraient être imposées qu'au quart pour toutes les dépenses qu'entraînent les applications du Public Health Act. Le plus souvent les corps locaux ignorent cette disposition ou n'en ont cure ; et préfèrent, au mépris de la loi, avoir recours à d'autres acts pour faire payer aux Compagnies des taxes plus considérables.

Les Compagnies du gaz, nous dit Lord Avebury, partagent le même sort (1). En 1898, les rates et taxes payées par la Gas Light and Coke C° étaient de £ 220.000, représentant 2, 51 d. par 1.000 pieds cubes de gaz ; en 1903, ils s'étaient élevés à £ 289.000 représentant 3, 29 d. par 1.000 pieds cubes.

(1) Voir Séance annuelle de l'Industrial Freedom League, 30 juin 1905.

Or, ces grandes Compagnies, tant compagnies de Docks que Compagnies de chemins de fer ou compagnies du gaz, ne votant pas et n'ayant pas de représentants officiels dans les assemblées municipales, n'ont pas le moindre contrôle sur la façon dont sera dépensé cet argent qu'elles fournissent pourtant en majeure partie. Rien ne montre mieux l'injustice de la méthode actuelle que le tableau suivant.

TABLEAU

montrant la rateable value (valeur imposable) des boroughs ci-dessous, la rateable value des propriétés appartenant à des Compagnies dans ces mêmes boroughs, et la proportion de la seconde à la première (1).

	Total Rateable value	RATEABLE VALUE DES COMPAGNIES	Proportion
	£	£	
Liverpool	4.568.014	1.480.421	32,4
Manchester	4.119 315	1.317.360	32,0
Birmingham	2.888.048	809.044	28,0
Leeds	2 073.498	550.674	26,6
Sheffield	1.784.489	537.181	30,1
West-Ham	1.292 744	449.297	34,7
Holborn	1.030.852	315.737	30,6

Cette question de la représentation des Compagnies anonymes dont on entend actuellement parler souvent en Angleterre est grosse de difficultés. On ne songe pas, sans doute, à donner aux représentants d'une compagnie, pour les élections municipales, un nombre de voix proportionnel au chiffre d'impôts que paye cette compagnie. Dans une paroisse du genre de celle dont nous parlions tout à l'heure, où la seule compagnie de chemins de fer

(1) Voir Lord Avebury : on Municipal and National Trading, p. 163.

paye en pratique la totalité des impôts locaux et où ne réside fort probablement aucun actionnaire, un semblable système arrêterait toute tentative de progrès, que ce soit en matière d'éducation, d'hygiène ou de récréation ; car les actionnaires enjoindraient naturellement à leurs représentants de s'opposer à l'établissement de tous impôts dont ils n'attendraient pas en retour un bénéfice certain.

Ce système, qui a ses avantages, aurait donc aussi ses inconvénients et il commencerait par entraîner un remaniement complet de tout le régime électoral.

Mais l'aspect des choses change du tout au tout lorsqu'on considère la question du droit de vote des Compagnies par rapport au Municipal Trading (1). Cette fois ce n'est plus le pauvre qu'il faut défendre contre le riche ; c'est le riche qu'il faut défendre à cause même de sa richesse. Ce sont les impôts que va payer la grande compagnie anonyme qui permettront à la municipalité de créer des entreprises rivales et de payer à ses ouvriers et employés de hauts salaires. Aujourd'hui, les compagnies paient ces impôts sans pouvoir protester contre leur taux, et encore moins contre l'emploi qu'on en va faire En admettant qu'on leur donne le droit de vote, elles ne s'opposeraient certainement pas à la création d'entreprises qui auraient pour résultat soit de diminuer les impositions, soit d'accroître la valeur de leurs propriétés ou de celles du borough en général. Il n'y aurait en fait pas de raison pour ne pas accorder à leurs actionnaires un nombre de voix proportionnel aux impôts qu'ils payent, si la question du Municipal Trade se trouvait seule en jeu. « Logiquement, il n'y aurait plus qu'à

(1) Voir Darwin, Municipal Trade.

créer un corps électif spécial que l'on chargerait de l'exploitation des entreprises de ce genre, et à baser le nombre de votes de chaque électeur sur le montant de ses impôts ». M. Darwin pense qu'on pourrait de la sorte enrayer la tendance qu'ont les municipalités à se lancer dans des entreprises par trop risquées et créer du même coup un corps plus apte que ne le sont les corporations ordinaires à diriger les industries municipalisées ; il ne se cache pas toutefois les difficultés que rencontrerait l'exécution d'un pareil plan, tant au point de vue politique, qu'au point de vue administratif. L'idée nous semble plus ingénieuse que pratique et c'est au premier de ces titres que nous la signalons.

Le total formidable d'impositions qu'ont à payer les Compagnies n'est pas le seul objet de leurs protestations. Elles protestent aussi contre la façon dont les évaluations sont faites. « La manière dont il y est procédé, dit le correspondant du *Times* (1), ne constitue pas seulement une injustice, mais même un scandale ». Le système en vigueur en Ecosse et en Irlande donne, paraît-il, des résultats à peu près satisfaisants ; dans ces deux pays, c'est un officier de la couronne qui procède aux évaluations d'ensemble et qui répartit la somme à laquelle il est arrivé entre les différentes paroisses que traverse le réseau. En Angleterre et dans le Pays de Galles, au contraire, chaque autorité fait elle-même une évaluation spéciale pour son propre district ; elle confie ce travail à un évaluateur de profession, auquel elle alloue non pas une somme fixe, mais une commission sur le total des évaluations auxquelles il a lui-même procédé.

(1) Voir *Times*, 2 septembre 1902.

Fréquemment l'évaluateur attend des employés de la compagnie de chemins de fer qu'ils fassent pour lui la partie la plus difficile et la plus ennuyeuse de sa tâche ; celle qui consiste à déterminer, à l'aide de paperasses innombrables, quelles sont les recettes de la ligne dans une paroisse donnée. Si la compagnie ne se charge pas de ce travail et que l'évaluateur ne se donne pas la peine de le faire lui-même, il fixe n'importe quel chiffre ; vient-on à lui reprocher l'inexactitude de son évaluation ? il se retranche derrière cet argument que si son évaluation est incorrecte, c'est que les fonctionnaires de la Compagnie ne lui ont pas fourni les documents dont il avait besoin pour arriver à un résultat exact.

Quel que soit le travail préparatoire, l'évaluateur a évidemment tout avantage à fixer l'assessment aussi haut qu'il le pourra ; car s'il ne le porte pas à un chiffre plus élevé que l'année précédente, il risque de ne recevoir aucune rémunération.

Le *Times* cite un jugement rendu par M. H. B. Middleton, chairman of the Dorset Quarter Sessions, sur un appel fait pour une question d'impôts par la London and South Western Railway Co contre la Poole Union et duquel il ressort que le salaire de l'évaluateur consistait en une remise de 10 °/₀ sur toute augmentation de la valeur imposable du chemin de fer. M. Middleton, blâmant de tels procédés, montrait à quels résultats ils pouvaient conduire.

Ce n'est d'ailleurs pas chose facile aux Compagnies que d'obtenir réparation des dommages qu'elles subissent, et les frais qu'elles ont à faire pour obtenir justice sont en tous cas considérables. Un seul appel aux Quarter Sessions ne coûte pas moins de £ 1.000 ; il peut coûter jusqu'à

£ 4.000 et £ 5.000. Si la Compagnie gagne son procès, c'est à l'autorité locale de payer les frais ; mais cette dernière sait si bien se rattraper à la prochaine levée d'impôts qu'il est souvent plus avantageux à la compagnie de se soumettre à l'injustice que d'essayer d'en obtenir le redressement.

Le seul remède consisterait à faire faire les évaluations par un évaluateur du gouvernement (a government valuer) qui n'aurait pas d'intérêt personnel à rendre telle décision plutôt que telle autre.

On ne s'étonnera plus, si l'on prend la peine de se remémorer tous les faits que nous venons de passer en revue, de voir que le fardeau des impositions locales soit un constant sujet de plaintes de la part des actionnaires des Compagnies dans leurs réunions bisannuelles ; plainte justifiée d'ailleurs, car ce fardeau va croissant à mesure que s'étend l'activité municipale.

Si les actionnaires sont les premiers à souffrir de cet état de choses, le public en souffre lui aussi de façon indirecte. Les grandes Compagnies sont les vaches à lait des financiers municipalistes. Comme le remarquait lord Claud Hamilton, chairman de la Great Eastern Railway Company, elles sont obligées de faire grande attention à ne pas se laisser aller à de trop grosses dépenses de capital : car, si, cédant à la pression d'un corps local, elles venaient à bâtir en quelque endroit une grande et belle station, elles verraient tout aussitôt « monter comme une fusée le chiffre de leurs impositions ».

Quelle différence, dit le correspondant du *Times*, entre cette manière d'agir et l'exemple qu'a donné aux Etats-Unis la ville de Boston. Sentant le besoin d'une gare nouvelle, cette ville résolut d'acheter et d'exproprier elle-

même les terrains nécessaires, puis les remit gratis à la Compagnie pour qu'elle pût y bâtir le splendide édifice où s'alignent aujourd'hui 27 voies parallèles.

Sans aller si loin que les Américains, il est facile de voir que si les municipalités anglaises s'étaient donné pour but d'entraver tout progrès et toute initiative venant des Compagnies de chemins de fer, elles ne pouvaient s'y prendre mieux qu'elles ne l'ont fait en les accablant d'impôts. En agissant de la sorte elles ont souvent causé plus de dommages au public qu'elles ne lui ont, d'un autre côté, procuré d'avantages.

Enracinées au sol par leur industrie même, ne pouvant pour toute défense que protester contre les abus dont elles sont l'objet, les grandes compagnies de chemins de fer sont peut-être les victimes les plus intéressantes du municipalisme ; elles n'en sont pas les seules ; il est d'autres industries qui ont, elles aussi, eu la malchance d'attirer plus spécialement l'attention des financiers socialisants ; industries de toutes sortes, moins importantes que celles que nous venons de passer en revue, mais vigoureuses cependant et occupant des ouvriers par milliers. Voyons quel sort on leur a fait et comment elles ont supporté les impositions toujours plus élevées dont les municipalités les ont gratifiées.

L'un des résultats les plus frappants de cette politique financière est sans contredit le mouvement d'émigration qui se manifeste parmi les industriels de la métropole et les fait quitter Londres pour aller s'établir aux environs de quelque grande ville de la province. Ce mouvement est des plus significatifs et l'importance de cette émigration industrielle mérite d'être soulignée, car elle est une leçon pour tous les corps gouvernants des grandes

villes. « Un fait seulement, lit-on dans l'*Engineering* du 20 Avril 1906, devrait mettre un frein aux rêves ambitieux du conseiller de Comté et ce fait est le suivant : tandis qu'il y a quelques années, la proportion de propriété imposable (rateable property), c'est-à-dire d'immeubles, vacante à Londres, variait de 2 à 2 1/2 °/₀ du total des propriétés, cette proportion est actuellement de 4 °/₀. Le fardeau des impositions que supportent les personnes restantes a forcément augmenté dans la même mesure (toute augmentation due à un accroissement des dépenses municipales mise à part) et la conséquence de tout ceci est que nombre d'autres maisons avec leurs employés sont en train de se rallier à la politique du sauve-qui-peut ».

Bien des raisons poussaient depuis longtemps à cette émigration, engageant les manufacturiers à aller se fixer loin de la métropole surpeuplée ; la politique progressiste du London County Council a été le coup final, celui qui les a contraints à prendre une décision.

L'augmentation des « rates » d'abord, la promulgation de toutes sortes de règlements relatifs aux constructions, en apportant de sérieuses entraves à l'exploitation économique des usines, en empêchant de continuer à employer à des usages industriels de vieilles maisons dont on se servait encore, cent raisons financières et administratives ont fait très sérieusement considérer au manufacturier londonien l'économie qu'il lui serait possible de retirer d'un transport à la campagne, de l'adoption d'un outillage moderne et d'une organisation meilleure de ses locaux. Il est difficile d'exécuter de grands changements et de réorganiser de fond en comble le matériel d'une usine installée depuis longtemps déjà. Il faut faire table rase

de l'ancien état de choses pour réaliser de vraies réformes et mettre à profit les derniers progrès de la science. A la campagne, le loyer sera moins cher, on aura plus de terrain pour s'étendre, et, partant, toute facilité pour construire une usine qui n'aura qu'un seul étage et que la lumière du jour éclairera dans ses moindres recoins. Qu'on ajoute à cela les avantages d'une machinerie nouvelle, et l'on comprendra quelle économie on est en droit d'attendre d'une telle opération.

La difficulté de trouver de la main d'œuvre n'existe pas pour l'industriel qui transporte ses usines à quelques milles seulement de la métropole ; l'ouvrier n'hésite pas à le suivre, puisque ce changement ne l'éloigne guère des endroits qu'il avait l'habitude de fréquenter jusqu'alors et qu'il lui permet en outre de se procurer un confort matériel auquel il ne pourrait prétendre à l'intérieur même de Londres.

Nous sommes en mesure, pour indiquer l'importance de ce mouvement d'émigration, de citer les noms d'un certain nombre de grandes maisons qui ont quitté la métropole pour aller s'établir soit dans ses environs, soit dans la banlieue de quelque grande ville de province, où le poids des impôts locaux se fait moins lourdement sentir que dans la capitale.

La fabrique d'appareils télégraphiques Henley est allée s'établir à Gravesend ; la fabrique d'objets ecclésiastiques métalliques de Messrs Benham and Froude s'est transportée à Willesden Junction ; la société anonyme dirigée par Messrs Philip and Son pour l'impression des cartes géographiques s'est transportée, elle aussi, au même endroit que la précédente. Une grande fabrique de produits chimiques est allée s'établir à Southall ; Messrs

Hancock et Corfield, fabricants de fer émaillé, ont émigré à Mitcham ; une fabrique de cirage à Southgate ; une compagnie de phonographes à Wandsworth ; une fabrique de céruse à Brimsdown ; la Heatly Gresham Engineering Co, ingénieurs-constructeurs, s'en est allée à First Garden City, Letchworth, et Messrs Werner, Pfleiderer et Perkins, autre firm d'ingénieurs-constructeurs à Peterborough.

La grande maison de constructions maritimes Yarrow and C° a décidé de quitter les bords de la Tamise et d'aller installer ses ateliers dans le Nord, sur la Clyde, les impôts croissants dont la frappe la municipalité lui rendant impossible la concurrence avec les établissements analogues installés en province. D'ici à un ou deux ans, les ateliers Yarrow qui font vivre 1.200 ouvriers du faubourg populeux et pauvre de Poplar seront fermés ou plutôt transférés dans une autre partie de l'Angleterre.

La maison Thornycroft conserve son chantier à Chiswick (Londres), mais vient d'en monter un nouveau à Southampton et d'installer des ateliers pour la construction des automobiles à Basingstoke (Hampshire), bien que la position de Chiswick soit plus centrale et à certains égards plus avantageuse. Les deux fabriques de pompes Simpson and C°, la Vaux Hall Iron Works C°, la fabrique de machines à travailler le bois Ransome and C° ont elles aussi quitté Londres pour différents endroits.

Ce ne sont pas seulement les usines qui quittent Londres, mais les gens riches, les simples particuliers qui possédaient des maisons ou des appartements dans les quartiers aristocratiques de la capitale, qui vendent leur maison ou ne renouvellent pas leur bail et viennent à leurs affaires le matin et en partent le soir en automobile,

utilisant ainsi les derniers progrès de la locomotion mécanique pour se défendre contre la politique du L. C. C.

Que prouve ce mouvement d'émigration de la capitale vers la province, se produisant si rapidement et sur une si vaste échelle, sinon que la conduite du conseil de comté de Londres a été essentiellement imprudente et irréfléchie ? Quel profit s'imagine-t-il retirer de sa politique financière à la fois avide et gaspilleuse ? Sans doute le rendement des impôts ne va pas, malgré toutes ces fautes, diminuer du jour au lendemain dans des proportions inquiétantes. Mais les faits que nous venons de rappeler n'en constituent pas moins un signe de mécontentement indéniable, un avertissement que la majorité progressiste du L. C. C. ne devrait pas négliger, pour peu qu'elle tienne à conserver au conseil le pouvoir qu'elle y possède depuis plusieurs années.

Le chiffre de 60 s. 5 d. que nous donnions au début de ce chapitre comme étant celui des impôts locaux dans la métropole, par tête d'habitant, est tout simplement fantastique et laisse supposer, puisqu'il est une moyenne, qu'un certain nombre de personnes ont à payer des contributions énormes. L'impôt municipal atteint maintenant de 33 à 60 °/₀ de la valeur locative des immeubles. Dans certains quartiers les locataires s'en vont par centaines et beaucoup de gens renoncent à vivre à Londres, précisément à cause du fardeau de l'impôt local. Dans les quartiers riches et élégants de Londres, on n'a jamais vu autant de maisons inhabitées qu'à présent.

Aux élections municipales du 1er Novembre 1906, les progressistes ont perdu la majorité qu'ils possédaient dans les Borough Councils londoniens. Le même sort pourrait bien attendre en Mars 1907 ceux du London

County Council, si d'ici là ils ne se montrent pas un peu plus économes de l'argent des contribuables. (1)

La croissance des impôts municipaux n'est pas un phénomène particulier à Londres ; nous avons vu qu'il s'était aussi produit à Glasgow, Birmingham, Manchester, mais nulle part les effets de cette hausse ne semblent avoir eu une répercussion aussi fâcheuse sur l'industrie que dans la métropole. Londres n'étant pas seulement la capitale politique, mais la capitale commerciale et le premier port d'Angleterre et du monde, le fait que nous signalons n'en est que plus frappant et que plus instructif.

(1) Depuis que ces lignes ont été écrites, les élections au London County Council ont eu lieu. Les faits ont justifié nos prévisions. Les progressistes ont subi une défaite complète et la majorité du Conseil appartient désormais aux modérés et aux conservateurs.

Dans l'ancienne assemblée 84 sièges appartenaient aux progressistes ou libéraux et radicaux, 34 aux modérés. Dans la nouvelle les modérés en ont 79, n'en laissant aux progressistes que 38 ; le siège restant est à un indépendant. La lutte a été des plus vives et la preuve en est dans l'augmentation du pourcentage des électeurs qui a passé de 45,7 0/0 en 1903 à 52.66 °/₀ en 1907. A Battersea, fief de M. John Burns, le candidat socialiste a été battu par un modéré, tandis que pas un seul socialiste pur ne parvenait à se faire élire dans les autres circonscriptions.

CHAPITRE VII

DE L'AFFAIBLISSEMENT DE L'ESPRIT D'ENTREPRISE DANS LES INDUSTRIES MUNICIPALISÉES

Nous avons passé en revue dans le cours de cette étude les principales questions qu'a posées le développement rapide du socialisme municipal en Angleterre ; nous avons exposé le mécanisme administratif et les résultats financiers des principales entreprises municipales. Avant de rappeler quels remèdes on a proposé pour parer aux inconvénients du municipalisme, nous voudrions jeter un coup d'œil sur les trois questions suivantes, qui n'ont pas été traitées dans la première partie de ce livre et qui font chez nos voisins d'Outre-Manche l'objet de vives controverses :

1° L'esprit d'entreprise a-t-il une tendance à s'affaiblir et à disparaître dans les services municipalisés ?

2° Les fonctions des conseillers municipaux ne sont-elles pas aujourd'hui trop nombreuses ?

3° Les municipalités ont-elles le droit de faire des profits sur l'exploitation des services publics ?

Nous n'avons pas l'intention de rechercher ici si la concurrence est en soi une chose bonne ou mauvaise ;

ce serait revenir sur une discussion aussi ancienne que la science économique elle-même et nous égarer dans la théorie pure, alors que nous désirons rester sur le terrain des faits : nous nous limiterons donc, autant qu'il nous sera possible, au côté exclusivement pratique de la question et nous verrons si la disparition de toute concurrence a sur les entreprises municipales de bons ou de mauvais effets.

Affirmer que les résultats de la concurrence industrielle sont mauvais dans leur ensemble lorsqu'on les compare aux résultats qu'on pourrait obtenir par l'introduction de quelque autre système est faire profession de foi de socialisme et résumer en une seule phrase l'essence même de cette doctrine. Nous n'avons pas l'intention d'en essayer la réfutation dans les pages qui suivent. Contentons-nous de résumer brièvement les avantages et les désavantages qu'entraîne inévitablement le régime industriel sous lequel nous vivons actuellement.

Le régime de libre concurrence aboutit plus sûrement que tout autre système à réunir dans l'endroit même où la demande en est la plus considérable tous les biens et tous les services dont l'échange est nécessaire à l'existence humaine. C'est grâce à ce système que nous obtenons aussi facilement que possible la marchandise de l'espèce que nous désirons ; c'est lui, qui, mieux que toute disposition légale, maintient les prix au plus bas cours possible et fait profiter la communauté dans son ensemble des bienfaits du progrès industriel. Sous ce régime, mieux que sous tout autre régime de centralisation, les hommes les plus capables dépassent les autres et prennent la tête ; et rien n'est plus heureux que leur succès, puisque le progrès des peuples dépend principa-

lement de la capacité des hommes qui occupent chez eux les positions dominantes.

On ne saurait nier pourtant que le système actuel ne présente des inconvénients sérieux ; que le triomphe des forts ne signifie la défaite des faibles ; que la lutte pour l'existence ne soit souvent cruelle ; que le régime de concurrence n'entraîne avec lui des doubles emplois, des pertes de temps, de travail et d'argent. Mais quelle médaille n'a son revers ? Est-il rien, jusqu'ici, qui nous permette de supposer qu'on obtiendrait de meilleurs résultats sous un régime socialiste ?

Qui dit concurrence, dit effort et lutte, c'est-à-dire souffrance ; et de même que nous cherchons tous à nous protéger contre la souffrance, nous cherchons à nous protéger contre la concurrence chaque fois que nous le pouvons et par tous les moyens dont nous disposons ; municipalités commerçantes et commerçants particuliers, obéissant ici tous deux aux mêmes motifs, demanderont toujours à être protégés.

Mais si ce désir leur est commun, les moyens qu'ils ont de le réaliser diffèrent en revanche fort sensiblement. Les municipalités ont en effet à bien des égards plus de facilités et plus d'occasions que le particulier de se défendre contre la concurrence ; elles en profiteront, tout comme le feraient les particuliers, s'ils étaient à la place des corporations.

Les municipalités peuvent, en premier lieu, racheter plus facilement que les particuliers les entreprises de leurs rivaux et fondre ainsi en une seule deux entreprises concurrentes. Grâce aux ressources financières ou à l'influence politique dont elles disposent, elles jouissent d'avantages à elles propres, lorsqu'il leur prend l'envie

d'écraser ou d'intimider leurs rivaux ; enfin, elles peuvent user de leur pouvoir administratif pour se protéger elles-mêmes. L'usage fréquent et la combinaison de ces trois procédés a fini par constituer une méthode d'action dont le but final est de limiter la concurrence et d'en sauvegarder l'entreprise municipalisée. Nous avons plus d'une fois déjà eu l'occasion d'en signaler les fâcheux résultats.

La concurrence disparaît d'abord par suite du rachat par la municipalité d'une industrie rivale d'un de ses services : tel est le cas quand une corporation qui gère déjà l'usine à gaz rachète l'usine électrique. Lorsque le fait se produit, toute concurrence disparaît en pratique. L'un des deux modes d'éclairage est même parfois sacrifié à l'autre, ce qui arrive quand la corporation considère la fabrication et la vente de l'électricité comme un accessoire à la fabrication et à la vente du gaz. La municipalité, au lieu d'offrir alors l'électricité à ses clients avec insistance, en commerçant soucieux de la prospérité de ses affaires (instead of offering and urging it, disait M. Chisholm, Lord Provost de Glasgow (1) ne la fournira qu'aux personnes qui en auront fait spécialement la demande ; Glasgow nous a, pendant un temps, fourni de cette conduite un exemple qui n'est certainement pas unique en son genre.

Lorsque, comme c'est aujourd'hui généralement le cas, ce sont des comités différents qui ont charge l'un du gaz, l'autre de l'électricité, il pourra bien y avoir entre eux quelque rivalité. Mais ce serait se bien tromper que de croire que cette rivalité puisse donner des résultats ana-

(1) Voir rapport 1900, quest. 2.731.

logues à ceux que produit la concurrence née du désir qui possède le particulier, industriel ou commerçant quel qu'il soit, d'obtenir des profits plus considérables. En supposant que la fabrication et la vente du gaz et de l'électricité eussent partout appartenu à des administrations publiques, il nous semble plus que douteux que les expériences qu'on a faites pour l'emploi des becs à incandescence eussent été poussées avec la vigueur qu'ont déployées les compagnies privées intéressées dans cette découverte ; le public aurait donc souffert dans ce cas de la disparition de la concurrence causée par la municipalisation de ces deux industries.

Nous avons, dans les premiers chapitres de ce livre, montré que si l'on avait laissé en Grande-Bretagne autant de liberté à l'entreprise particulière qu'on lui en a laissé aux Etats-Unis, le Royaume-Uni aurait aujourd'hui quatre fois plus de tramways qu'il n'en a ; nous avons vu qu'alors qu'on comptait en 1902 aux Etats-Unis 3.620 stations centrales productrices d'électricité, on n'en comptait en Angleterre que 457 ; que l'usage du téléphone était beaucoup moins développé chez nos voisins qu'en Amérique ; qu'à décourager et à entraver l'entreprise privée, on n'a réussi qu'à obliger les constructeurs de tramways ou d'usines à importer d'Amérique ou d'Allemagne tout le matériel électrique. Non seulement l'Angleterre n'a pas su tirer profit de ces découvertes nouvelles, au point de vue des commodités de l'existence, mais les ouvriers anglais ont perdu ou manqué de gagner les sommes qu'on a dépensées en achats à l'étranger.

M. Meyer a montré, dans son livre sur la propriété municipale, ce que serait aujourd'hui le nombre des personnes employées dans les téléphones, les tramways, l'in-

dustrie électrique, si l'Angleterre avait dans ces derniers temps progressé aussi vite que les Etats-Unis.

En 1905, il y avait en Grande-Bretagne 13.000 personnes employées dans les téléphones. Aux Etats-Unis, il y en avait 79.000. Si le réseau téléphonique avait atteint dans le premier de ces pays un aussi grand développement que dans le second, 50.000 personnes y trouveraient aujourd'hui un emploi, à leur grand avantage et à celui du public.

En 1902, les Etats-Unis comptaient 3.620 stations électriques centrales, employant en moyenne 8 personnes chacune, soit au total 30.300. Quatre ans plus tard la Grande-Bretagne ne possédait que 384 stations ; eût-elle été aussi bien pourvue que les Etats-Unis, elle en aurait eu 1.260 et aurait employé 7.000 personnes de plus.

En 1902, les Etats-Unis possédaient dans leurs districts urbains 21.300 milles de tramways, employant en moyenne 6,5 personnes par mille. En 1906, la Grande-Bretagne ne possédait que 3.040 milles de tramways. Proportionnellement elle aurait dû en avoir 14.000, dans l'exploitation desquels 71.500 personnes auraient dû trouver leur emploi.

L'histoire de l'électricité et de ses applications industrielles en Angleterre est peut-être le meilleur exemple que l'on puisse citer du manque d'esprit d'entreprise des municipalités ou du mauvais usage qu'elles font de l'initiative dont elles disposent. Nous ne nous attarderons pas sur ce sujet que nous avons déjà étudié tout au long. Rappelons simplement que le Board of Trade ne donnant pas, règle générale, de provisional orders aux particuliers qui désirent établir une usine électrique, sans le consentement préalable des autorités locales intéressées, ces

dernières opposent très fréquemment un refus aux demandes qui leur sont ainsi faites, alléguant, soit qu'elles ont l'intention d'exploiter elles-mêmes le service en régie, soit encore qu'ayant dépensé pour établir leur usine à gaz des sommes considérables, elles ne veulent pas favoriser le développement d'une industrie rivale qui risquerait de faire baisser leurs recettes.

L'aveu est cynique et il montre jusqu'à quel point les municipalités savent pousser l'indifférence et le mépris qu'elles nourrissent pour l'intérêt et la commodité des consommateurs.

Le cas est à peu près le même, ou du moins les résultats auxquels on arrive sont à peu près identiques, lorsque les municipalités, après avoir demandé un provisional order pour elles-mêmes, ne l'utilisent pas durant de longues années.

L'apathie, le manque de clairvoyance ou de bonne volonté des assemblées municipales ne se montre jamais si bien que dans les exemples précédents. L'on en peut déduire que l'entreprise municipale a beaucoup moins de chances de succès que l'entreprise particulière, dans toute industrie soumise au régime de la concurrence ; s'il est vrai que le succès d'une affaire dépende avant tout d'une bonne direction, de connaissances spéciales, du degré d'initiative dont font preuve les personnes placées à sa tête (1).

En cas de monopole, ces qualités peuvent jusqu'à un certain point faire défaut, sans que les résultats de l'exploitation en soient sérieusement affectés. Protégé contre toute concurrence, le service municipal est alors le maî-

(1) Voir Darwin, Municipal Trade, chap. X.

tre de la situation. A peine remarquera-t-on le mal qu'il cause par suite de la difficulté qu'on éprouvera à établir une comparaison avec des industries du même genre situées dans un autre endroit. S'agit-il au contraire d'une industrie exigeant de réelles qualités commerciales, de la fabrication d'appareils électriques, par exemple, toute absence des qualités que doit posséder un conseil de direction aboutirait forcément soit à la stagnation de cette industrie, soit à sa banqueroute, si les services municipaux ne savaient compenser leur infériorité par l'établissement d'un système protecteur.

On nous dira sans doute que les conseils de direction sont généralement tout aussi ignorants des questions techniques que peuvent l'être les comités d'un Town Council. Soit ; mais ce que les membres d'un Town Council ne possèderont jamais au même degré que ceux d'un conseil de direction, c'est cette qualité si importante, qui consiste à savoir dans quelle mesure on peut avoir confiance en d'autres personnes pour obtenir à la longue les meilleurs résultats ; confiance en ses ingénieurs, en ses managers, en ses subordonnés. Ces deux qualités, la confiance et l'initiative, sont celles dont on a le plus besoin dans l'exploitation des industries soumises au régime de la concurrence ; et s'il est vrai comme le disait devant le comité d'enquête de 1900 l'Hon. Chandos Leigh (1) que les municipalités « n'aient jamais rien inventé et n'aient jamais été les premières à faire l'application d'une invention quelconque, qu'il s'agisse des tramways, du gaz ou de l'électricité », seules industries dans lesquelles elles se soient lancées sur une vaste

(1) Rapport 1900. Quest. 619 et 1.132.

échelle, il nous faut reconnaître que l'absence de confiance et d'initiative sont des traits caractéristiques de tous les services exploités en régie.

« C'est de la direction que dépend le succès d'une affaire industrielle, nous dit M. Cheysson (1). Un directeur industriel est choisi pour sa capacité technique. C'est un spécialiste qui a fait ses preuves et dont la vie s'est passée à conquérir un à un les titres et les aptitudes nécessaires à l'exercice du commandement. Il n'en est pas de même pour le directeur municipal qui est brusquement appelé, le plus souvent par des raisons extra-professionnelles, à des fonctions auxquelles il n'était qu'insuffisamment préparé ».

Ceci est peut-être plus vrai de la France que de l'Angleterre, où malgré l'influence abusive que commencent à exercer les membres du Labour Party et ceux des Trade Unions, les directeurs techniques sont en général convenablement choisis et possèdent les connaissances qu'on est en droit d'attendre d'eux. L'observation suivante nous semble plus juste :

« En outre, continue M. Cheysson, même à égalité de talent, le directeur municipal ne peut pas tirer parti de son habileté particulière dans la même mesure que son collègue de l'industrie privée. Ce dernier est libre de ses mouvements, agit d'après son tact commercial et profite des occasions qui s'offrent à lui Le fonctionnaire au contraire est gêné par les règlements, par la bureaucratie, par le souci de sa responsabilité qu'il cherche à couvrir contre les soupçons, les délations des fournisseurs évincés ou des subalternes aigris. C'est ainsi qu'on

(1) *Bulletin de la Société d'Economie Politique*, Février 1904.

a vu souvent le même homme que les hasards de sa carrière ont mis tour à tour au service de l'Etat ou des compagnies, déployer ou perdre ses aptitudes commerciales suivant qu'il était esclave du formalisme ou le maître de sa gestion.

« Inspirés par la défiance, les règlements garrottent à ce point le personnel administratif, qu'ils peuvent en effet le préserver des faux pas, — et encore en est-on absolument sûr ? — mais à la condition de l'empêcher en même temps de courir. Or en industrie, il faut souvent courir sous peine d'arriver trop tard. Par exemple pour le renouvellement de l'outillage, pour de nouvelles installations, l'agrandissement des ateliers, l'acquisition d'approvisionnements avantageux qui passent à bonne portée et qui sont menacés d'une hausse prochaine, la conclusion de marchés d'avenir, on a souvent besoin de prendre un parti d'urgence et de disposer de ressources immédiates sauf à faire appel au crédit. Mais si, avant d'agir, on doit en référer à des assemblées délibérantes, attendre des autorisations qui sont longues à venir — quand elles viennent — l'occasion qui fuit rapide est déjà loin. D'ailleurs les budgets publics manquent d'élasticité et ne se prêtent pas à ces à-coup financiers que comporte l'industrie ; à ces avances qui grèvent le présent pour des transformations plus tard fructueuses. L'industrie officielle est donc forcément attardée ; elle est en outre impuissante à se plier aux exigences de la consommation, à suivre ses progrès et elle sera parfois même obligée de la décourager par l'élévation de ses tarifs, pour ne pas transformer les moyens de production et les mettre au niveau des besoins accrus (Voyez par exemple le service des téléphones à Paris) ».

Une autre conséquence fâcheuse du Municipal Trade résulte de la tendance, fort naturelle d'ailleurs, qu'ont les autorités locales à confiner leurs entreprises aux limites de leur circonscription administrative ; les municipalités qui se sont mises à construire des maisons nous en fournissent un exemple. Lorsque les affaires ne vont pas autour de lui, un entrepreneur de constructions actif et adroit cherche de l'ouvrage dans d'autres districts, souvent à des distances considérables. Le comité chargé de la direction de cette industrie municipale ne peut adopter une semblable méthode. Or, toute limitation du champ de l'entreprise doit accroître nécessairement le coût de la construction municipale, car durant les périodes de calme ou d'arrêt complet, les dépenses courantes ne s'arrêtent pas ; et il faut les recouvrer durant les périodes d'activité. Si quelque genre de construction vient jamais à passer complètement aux mains des municipalistes, l'effet produit ne diffèrera guère de celui qu'entraîne soit l'établissement dans chaque circonscription administrative d'un système protecteur sévère, au moyen duquel on empêcherait tous les commerçants du dehors de venir faire concurrence à ceux de l'intérieur. Il nous sera fort probablement donné d'assister à propos des entreprises municipales à des résultats plus ou moins analogues à ceux d'un système protecteur, parce que les directeurs des entreprises municipales, corps politiques dépendant d'une élection, succomberont fréquemment à la tentation de donner leurs commandes et d'accorder leurs contrats exclusivement à des industriels et entrepreneurs de leur circonscription. Des compagnies privées au contraire se laisseront plus vraisemblablement guider dans leurs transactions par le prix et la qualité des marchandises ou

des services qu'elles veulent obtenir ; elles ne se laisseront pas influencer par d'autres considérations ; aussi, auront-elles plus de chances de recueillir les bénéfices de la concurrence que se font ceux qui désirent les servir Toute restriction de ce genre à la liberté du commerce aboutit fatalement à l'augmentation du coût de fabrication de l'objet fourni et par conséquent de son prix de vente ; tout système qui tend à confiner la fabrication, l'achat ou la vente des marchandises à l'intérieur d'un même district doit produire ces fâcheux résultats ; et ces tendances à la restriction et la protection sont bien plus à craindre de la part du municipal que du private trade.

Le fait seul que la municipalité commerçante recherche la protection sous toutes ses formes montre qu'elle ne se sent pas solide et n'ose pas voler de ses propres ailes ; il nous prouve que les gens qui dirigent les services municipaux manquent de confiance en eux-mêmes, parce qu'ils manquent non seulement de connaissances techniques suffisantes, mais d'initiative. Le mal est grave, parce que tôt ou tard cette protection tuera l'initiative privée, même lorsque la municipalité n'aura pas eu recours au système de protection qui lui assure le plus haut degré de sécurité, c'est-à-dire au monopole. Nous l'avons plusieurs fois montré dans la première partie de cette étude, à propos des tramways notamment, et des maisons ouvrières. Les particuliers ne sont pas assez imprudents pour se mesurer avec un service public qui dispose de ressources illimitées et perd sans sourciller, puisqu'il perd non pas son argent, mais celui des contribuables. Chaque fois que les municipalités ont imaginé de satisfaire à l'un quelconque des besoins géné-

raux de la population, le résultat a été le même ; elles ont fait le vide autour d'elles, non sans se causer à elles-mêmes et sans causer à autrui des embarras parfois très graves, l'arrêt de l'entreprise privée qu'elles ont étouffée les forçant à aller tout-à-coup beaucoup plus loin qu'elles n'avaient tout d'abord prétendu le faire.

Une autre infériorité du service public sur l'industrie privée est que le premier, en tranquille possession de son monopole, ne cherche pas à perfectionner ses machines ou son outillage ; il se plaît dans la stagnation ; et ce n'est pas l'Etat, sous quelque forme qu'il se présente à nous, qui sera capable de développer et de susciter les grandes inventions ; il n'y a d'ailleurs là-dedans rien qui doive nous surprendre.

Ce n'est pas à l'Etat, dit Spencer (1) que nous devons les nombreuses inventions qui nous permettent de vivre aujourd'hui notre vie moderne « depuis l'invention de la bêche jusqu'à celle du téléphone. Ce n'est pas l'Etat qui a rendu possible la navigation lointaine par des découvertes astronomiques ; ce n'est pas l'Etat qui a fait en physique, en chimie, et dans les autres sciences les découvertes qui guident aujourd'hui nos manufacturiers ; ce n'est pas l'Etat qui inventa des machines capables de produire toutes sortes de produits, de transporter les hommes et les choses d'un lieu à un autre, d'améliorer notre bien-être de mille manières. Les transactions mondiales qui s'exécutent dans les bureaux des marchands, le trafic intense qui remplit nos rues, le système de vente au détail qui met toute chose à notre portée, et place à notre porte même tous les objets nécessaires à l'existence, ne sont pas d'origine gouvernementale ».

(1) Cf. Spencer, L'individu contre l'Etat.

Non seulement le système municipaliste ne suscite pas le progrès, mais il semble le redouter comme une ruine, parce que les progrès de la science entraînent le renouvellement et le remplacement de machines et d'un matériel qu'on croyait devoir durer de longues années encore. Dans un discours qui précéda le vote de l'enquête sur le Municipal Trading, M. Arthur Balfour se demandait ce qui adviendrait, dans le régime du municipalisme, si les systèmes actuels d'éclairage et de transport venaient à être profondément modifiés par les découvertes de la science qui transforme incessamment toutes choses. « En pareil cas tant pis pour la compagnie concessionnaire ! disait M. Cheysson, mais avec la régie municipale, l'aléa de ces éventualités retombe sur les contribuables, non sans de fâcheux retards dans l'application de ces progrès et dans le bénéfice qui devrait en résulter pour les consommateurs ». L'objection est très grave et les municipalistes en sentent parfaitement l'importance. Mais ils ont confiance dans leur bonne étoile, et surtout dans la force du monopole, qui seul peut les sauver de la ruine, au prix il est vrai de la plus grande gêne du consommateur.

Nous venons de voir à quels dangers on expose une industrie en la municipalisant ; ces dangers, sérieux déjà pour les industries qui font l'objet d'un monopole, apparaissent beaucoup plus graves lorsqu'il s'agit d'industries généralement soumises au régime de libre concurrence ; or les municipalités anglaises tendent justement à municipaliser les secondes aussi bien que les premières. Comme nous le disions tout à l'heure, les résultats de cette politique ne seront pas sans quelque analogie avec ceux d'un système douanier protecteur,

c'est-à-dire que le prix des marchandises augmentera et que le consommateur verra diminuer les chances qu'il a de se procurer l'article qu'il considère comme lui convenant le mieux. Comme le disait Stuart Mill, « l'Etat en excluant ou en remplaçant l'action des particuliers substitue aux meilleurs agents des agents moins capables, ou tout au moins substitue sa manière de faire les choses à l'infinie variété des méthodes qui seraient essayées par un certain nombre de personnes également capables et tendant au même but : concurrence infiniment plus favorable au progrès que tout système uniforme ». (1)

Stuart Mill, (*Principes d'Economie politique*, Livre V, Chapitre XI § 5).

CHAPITRE VIII

DE L'AUGMENTATION DES FONCTIONS MUNICIPALES LA CAPACITÉ DES CONSEILLERS, LA CROISSANCE DE LA BUREAUCRATIE

« Quiconque a jamais bien compris, dit Bernard Shaw (1), les arguments que nous invoquons en faveur de la liberté du commerce municipal verra que la possibilité des entreprises publiques n'est limitée que par la capacité de leurs organisateurs et de leurs administrateurs. Ainsi se pose la question : Où trouver des hommes d'Etat municipaux ? »

Cette question a depuis quelque temps pris une importance toute spéciale ; les fonctions de conseiller municipal ne sont plus ce qu'elles étaient il y a trente ans, il y a vingt ans seulement. Elles ont changé du tout au tout, sont devenues des plus absorbantes, et, dans la plupart des grandes cités anglaises, suffisent à occuper pleinement le temps et les forces de leurs titulaires.

Bernard Shaw, se demandant quels sont les avantages et les inconvénients de la carrière de conseiller municipal, finit par nous en faire un tableau tout à fait attrayant. Comparons-nous, dit-il, le conseiller municipal à un

(1) The Common Sense of Municipal Trading, p. 103.

membre du Parlement, nous voyons qu'il jouit d'une liberté de conscience et d'une initiative presque illimitées, que le membre des Communes ignore totalement. La discipline du parti, d'une absolue nécessité au Parlement, n'existe pas dans le gouvernement municipal, parce qu'il n'y a dans les conseils municipaux ni cabinet, ni gouvernement, ni opposition. On y rencontre sans doute des modérés et des progressistes, des conservateurs et des libéraux, des Labour members et des Indépendants, des cléricaux et des libre-penseurs, qui forment des combinaisons et des alliances et tiennent des meetings. Mais tout cela n'est qu'un jeu d'enfants, parce qu'il n'y a pas de gouvernement au sens parlementaire du mot et que le fait de voter contre son propre parti n'entraîne pas pour un conseiller de conséquences ultérieures.

Puisqu'il n'y a pas de gouvernement au sens propre du mot, il s'en suit que l'indépendance de la pensée ou du caractère ne se trouve pas enchaînée dans un conseil municipal comme elle peut l'être à la chambre des Communes.

« Dès que le nouvel élu a saisi la procédure et s'est assimilé au milieu du conseil, il peut, s'il en est capable, acquérir en dix minutes l'importance d'un premier ministre tout aussi bien que le plus vieil alderman. Il pourra devenir chairman dès qu'il en saura assez pour être autre chose que la marionnette des fonctionnaires. S'il sait estimer à sa juste valeur l'attrait d'une vie publique active et qui n'entraîne pas à des compromis avec sa conscience, il verra qu'une municipalité vaut cent fois mieux que le Parlement. . . »

Pourquoi donc, puisque ces fonctions présentent tant d'avantages, est-il si difficile de trouver des hommes

capables, disposés à les remplir ? La raison en est que l'homme capable comprend trop bien les difficultés et les responsabilités de la vie publique pour être particulièrement désireux d'y prendre part. « Il n'y aurait pas d'exagération à dire que l'homme le plus robuste peut se tuer de surmenage même dans un town council, s'il essaye réellement de faire tout ce qu'il a à faire. Une compagnie d'assurance prudente préfèrerait assurer sur la vie un premier ministre plutôt qu'un chairman municipal, à supposer que ce chairman montrât quelque tendance à faire son ouvrage bien et sérieusement ».

Pour qu'un municipaliste avéré comme l'est M. Bernard Shaw fasse un pareil aveu, il faut que vraiment les municipalités soient débordées de besogne. Mais il est vrai, d'autre part, que rien n'est si facile que de siéger dans un conseil municipal et de n'y rien faire. On dit souvent que la chambre des Communes est le club le plus agréable de Londres ; il serait bien plus vrai de dire qu'un conseil municipal est pour la plupart de ses membres le meilleur club auquel ils puissent prétendre. « Un conseiller peut être profondément paresseux et être en même temps, je ne dis pas seulement populaire parmi ses collègues, mais pourvu qu'il ait quelque facilité de parole, parmi les contribuables aussi. Il passe pour un homme très occupé, alors qu'il n'est qu'un homme qui aime la société, assiste à toutes les réunions des comités et n'y fait rien. »

Bernard Shaw est forcé de constater qu'il n'y a pas moyen de forcer à travailler un conseiller municipal qui ne veut rien faire ; sur ce, il demande si la communauté n'aurait pas intérêt à donner un traitement à ses conseillers. Mais ici le socialiste qu'est M. Shaw laisse passer

le bout de l'oreille. Il se livre à une critique sévère du conseiller bourgeois auquel il reproche son avarice sordide et son exclusivisme de commerçant, et du conseiller, membre de l'aristocratie, auquel il reproche son indifférence et son ignorance des besoins populaires. Puis, passant au conseiller ouvrier, il nous dit que la concession d'un traitement convenable, en enlevant toute force au reproche qu'on adresse si souvent aux candidats sans fortune de ne rechercher le siège de conseiller que pour des motifs intéressés et des besoins d'argent, leur permettrait d'acquérir cette préparation à la vie publique, sans laquelle ils risquent d'être socialement dangereux en proportion directe de leur talent et de leur conviction. Les Labour representatives sont, suivant B. Shaw, d'excellents conseillers ; d'abord parce qu'on n'est pas indulgent pour eux ; ensuite parce qu'ils prennent en général leur tâche publique très au sérieux, « sont libres de cette pression sociale, qui, parmi les hommes d'affaires de la classe moyenne, conduit à tant de tolérance réciproque des petits tripotages et irrégularités vénielles ; ont l'indépendance des personnes qui exercent des professions libérales sans avoir leurs préjugés de classe ; sont exceptionnellement sensibles à la dignité de la sobriété et d'une existence respectable ; et payant ordinairement des loyers inclusifs, (c'est-à-dire des loyers dont le total comprend à la fois la location du logis et le montant des impôts), ne repoussent jamais de propos délibéré l'exécution d'un travail public nécessaire, sous prétexte qu'elle pourrait entraîner un supplément d'impôt de un huitième de penny par £ ».

A côté du Labour Member siège le petit boutiquier dont l'horizon limité se borne à vouloir maintenir les impôts

au taux le plus bas possible et à mettre des bâtons dans les roues à toutes les entreprises municipales. Si nous en croyons M. Shaw, ce petit boutiquier exerce dans la vie municipale une influence tyrannique. Tandis qu'il est presque impossible de faire voter les ouvriers et les gens riches, le travailleur manuel et le Cityman qui, « rentrant le soir fatigués chez eux, ne veulent pas ressortir par l'âpre obscurité de Novembre pour aller à pied dans la boue, jusqu'au bureau de vote, à la requête de ce fléau enthousiaste qu'est l'agent électoral », le petit boutiquier qui n'a pour voter à n'importe quel moment de la journée qu'à quitter quelques instants sa boutique, met dans l'urne le nom de l'un de ses confrères, boutiquier comme lui, dont l'apathie du corps électoral permet le facile triomphe.

Ce tableau n'est pas sans renfermer une part de vérité; une grande partie des hommes intelligents et capables ne s'occupent pas des élections municipales ; mais si le petit boutiquier manque parfois de largeur dans les idées, son action sociale nous paraît moins dangereuse cependant que celle de l'ouvrier dont l'enthousiasme ignorant risque de provoquer les pires désastres.

Si des partisans militants du Socialisme municipal comme Bernard Shaw reconnaissent que la composition des conseils municipaux laisse souvent à désirer, qu'en diront des personnes hostiles au Municipalisme, comme le correspondant du *Times*, ou simplement impartiales, comme le major Darwin ?

Le Municipal Trade, dit ce dernier (1), entraîne pour les autorités locales un surcroît d'ouvrage énorme qui a

(1) Darwin, *Municipal Trade*, p. 101.

pour double conséquence : 1° de diminuer le temps que les assemblées municipales peuvent consacrer à leurs devoirs essentiels ; 2° d'abaisser le degré moyen de capacité administrative des autorités locales, en augmentant la répugnance des hommes occupés déjà par leurs propres affaires à donner leur temps aux affaires publiques. Aujourd'hui comme autrefois, l'on continue sans doute à voir une foule de personnes désireuses de siéger dans les conseils des grandes villes ; mais il n'en est plus de même dans les districts moins importants. Le désir que ressent un homme de devenir conseiller n'est pas une garantie suffisante de sa capacité. Il se peut que l'homme oisif, le commerçant retiré des affaires, quel que soit le travail ou le temps qu'on exigera d'eux, soient toujours disposés à offrir leurs services. Mais ce n'est pas d'eux qu'on a le plus besoin ; ce qu'il faut aux corporations, ce sont des commerçants ou des personnes exerçant une profession libérale, jeunes encore, actifs et capables. Ce sont précisément ceux-là que l'augmentation d'ouvrage dont on accable les assemblées municipales, va effrayer. Déjà l'on constate chez les hommes des classes dirigeantes, sans distinction d'ailleurs de métier ou de profession, une tendance à s'abstenir de prendre part à l'administration publique de nos grandes cités. Or ce sont eux justement dont la présence est le plus nécessaire, une fois qu'on s'est lancé dans la voie du Municipal Trade ; plus ils seront rares dans les conseils municipaux, moins les autorités locales se montreront capables de bien gérer leurs entreprises industrielles et commerciales.

Il est d'autre part évident que la création de tout nouveau service a pour résultat de diminuer le temps dont disposaient jusque là les autorités locales pour l'accom-

plissement de leurs devoirs essentiels, à moins d'augmenter soit le nombre total de leurs heures de travail, soit le nombre de leurs membres. Il n'y a rien d'impossible à cela ; mais l'application d'une telle méthode aboutirait probablement à faire élire aux assemblées locales des hommes encore moins capables en moyenne d'administrer les affaires de la commune que ceux qu'on élit actuellement ; citant B. Shaw, nous disions tout à l'heure qu'on obtiendrait peut-être plus de travail et plus de services des conseillers municipaux, en leur accordant un traitement ; M. Darwin n'est pas de cet avis ; pour lui, on n'obtiendra rien de bon d'un système qui consisterait à donner des salaires *modérés* à des hommes *élus* pour remplir des devoirs techniques. Le fait que l'on paye quelqu'un pour remplir une besogne ne prouve pas qu'il la fasse bien : les députés français qui touchent un traitement aujourd'hui fort convenable, ne travaillent pas mieux, tant s'en faut, que leurs collègues anglais qui n'en touchent aucun ; il n'a pas été donné de constater jusqu'ici que la capacité des premiers augmente en raison des élévations de traitement qu'ils s'accordent si facilement.

Le *Times* est encore plus sévère dans ses appréciations (1). La question se pose de savoir, dit-il, si la capacité du personnel des conseils municipaux s'est accrue dans la même proportion qu'ont augmenté les devoirs et les responsabilités qui incombent aux administrateurs locaux sous le régime du nouveau municipalisme.

Personne ne niera que lorsqu'une municipalité se propose de gérer une entreprise commerciale, ses membres

(1) Voir le *Times*, 8 septembre 1902.

devraient faire preuve d'un degré d'intelligence et de capacité qui leur permette de supporter aisément la comparaison avec les directeurs de ces grandes compagnies que le socialisme municipal brûle de supplanter. De fait, le représentant du nouveau municipalisme devrait même faire preuve d'une intelligence et d'une capacité relativement beaucoup plus grandes ; car, tandis que l'homme d'affaires ordinaire regarde comme une tâche largement suffisante la direction d'un réseau de tramways, d'une usine à gaz ou d'un secteur électrique, ne suppose-t-on pas au contraire le conseiller municipal d'aujourd'hui capable de contrôler des entreprises de ce genre en nombre infini et de veiller en outre à des intérêts publics de toute espèce ? Qu'importe qu'il n'ait de toutes ces matières à son arrivée au conseil aucune connaissance pratique et qu'il ne doive être membre de ce corps que quelques années seulement ! Du seul fait que la majorité des électeurs de sa circonscription a porté ses voix sur lui, il se trouve soudain revêtu de la capacité qu'exige l'exploitation d'une usine à gaz, d'un tramway, ou d'un réseau téléphonique. Viendrait-il à demander, dans la vie ordinaire des affaires, qu'on lui confie la direction de l'une quelconque de ces entreprises, la première question qu'on lui poserait serait : quels titres avez-vous à faire valoir ? L'on imagine quelle réponse lui serait faite s'il avait à confesser qu'il n'est en quoi que ce soit préparé à remplir cet emploi ou que le seul titre qu'il puisse invoquer pour obtenir la direction d'une usine à gaz est qu'il a jadis été mêlé à des affaires de tramways.

Le rôle du conseiller municipal devenant de jour en jour plus difficile, il est extrêmement important pour le bien même du pays que les hommes d'affaires les plus

capables ne renoncent pas à prendre part à l'œuvre du gouvernement local. Plus que jamais, il est à désirer sous le régime du nouveau municipalisme, qu'ils se joignent aux corps locaux, qui ont tout spécialement besoin de leur aide. S'ils ne trouvaient malheureusement pas toujours le temps de le faire quand l'autorité locale se contentait d'entretenir le sol des rues et de construire les égouts, n'hésiteront-ils pas bien davantage encore, dans les condititions actuelles, à poser leurs candidatures ?

Sans parler du sentiment d'hostilité que ressentira toujours tout commerçant ou industriel à l'égard d'une municipalité qui vient lui faire concurrence et diminuer ses gains, en créant un service public nouveau, analogue à celui dont l'exploitation constituait son métier, d'autres considérations peuvent l'empêcher de chercher à se faire élire conseiller. Tel grand manufacturier qui, grâce à ses aptitudes et à la pratique qu'il a des affaires, serait en état de rendre de grands services en qualité de membre d'une corporation aux tendances commerciales, se sentira peu disposé à sacrifier non seulement son temps, mais aussi les contrats qu'il pourrait obtenir en restant hors du conseil ; contrats auxquels il devra renoncer une fois élu à ce corps. Le nombre des marchés de travaux publics augmente à chaque extension de l'entreprise municipale et nous avons noté la tendance croissante que manifestent certaines municipalités à les réserver aux entrepreneurs de la localité même. Il arrivera et il est arrivé déjà dans le nord de l'Angleterre notamment, que ces marchés de travaux ou de fournitures, passés avec des entrepreneurs ou des commerçants membres du conseil municipal fassent naître des difficultés, pour ne pas dire des scandales.

Là ne se bornent pas les inconvénients qu'il peut y avoir à rechercher la situation de conseiller. Le *Times* (1) raconte l'histoire d'un grand manufacturier, homme intelligent et actif, que l'opposition des chefs des trade unions locales fit échouer aux élections municipales. Tout le temps de la campagne électorale, il fut violemment attaqué, non seulement pour ses opinions et son programme politique, mais jusque dans la gestion de ses propres affaires et dans sa vie privée. L'exemple n'est pas nouveau, et le fait n'est pas isolé ; nous en voyons couramment en France de semblables. Cette élection eut pour résultat, non-seulement de laisser sur le carreau un homme capable, mais de dégoûter dans la région tous les hommes d'affaires de se représenter aux élections locales ; si bien que le conseil municipal de la ville où le fait se passait, après s'être lancé à corps perdu dans toutes sortes d'entreprises aux risques et aux frais des contribuables, se trouve aujourd'hui composé de sollicitors qui regardent la politique locale comme un moyen de se faire connaître et de gagner plus d'argent, ou de directeurs de trade unions qui n'ont qu'une idée : augmenter les salaires et le nombre des employés municipaux.

Que faut-il conclure de tout ceci ? Sinon que la capacité des conseillers a tendance à diminuer plutôt qu'à s'accroître, à mesure que les autorités publiques s'occupent davantage d'entreprises commerciales. Le succès ou l'échec de ces entreprises dépendant presque exclusivement de la direction qu'on leur donne, nous discutons là un problème qui mériterait, semble-t-il, de la part des partisans du Municipal Trading, autant d'attention qu'il en reçoit de ses adversaires.

(1) Le *Times*, 8 septembre 1902.

Du fait même que l'administration de ces communes nouveau genre entraîne la conclusion de tant de contrats importants, l'emploi de tant de travail et l'application sur une si vaste échelle des principes fondamentaux du socialisme intégral, nombre de personnes cherchent à s'introduire dans les assemblées municipales qui ne les considèrent que comme un moyen d'avantager aux dépens des autres la classe dont ils font eux-mêmes partie et d'encourager sous toutes les formes possibles l'expansion de l'idée socialiste.

Les hommes capables s'en vont, d'autres qui le sont beaucoup moins les remplacent; car l'élément modéré et l'élément socialiste ont peine à vivre ensemble, non seulement pour des raisons politiques, mais pour toutes sortes d'autres raisons Comme on l'a très judicieusement fait observer : « Comment le public peut-il espérer que des hommes qui ont atteint des positions hautes et influentes, consentent à devenir membres de corporations où ils auront à fréquenter d'autres hommes qui n'ont aucun sens de la logique, qui ne sont parlementaires ni dans leur langage, ni dans leurs manières et qui n'ont pas une idée en dehors de leurs propres fins égoïstes ? »

Le croquis suivant donne une idée assez exacte du type de conseiller ouvrier socialiste, fréquent aujourd'hui dans les assemblées municipales. (Voir le *Social Democrat*, n° de Décembre 1900, citant un article du Blackburn Weekly Telegraph).

« Le conseiller X... a joué dans sa vie bien des rôles ; jadis ouvrier carrier, il a creusé dans la pierre , à présent, il creuse dans le grand livre de la municipalité. Son seul moyen d'existence connu est une place de se-

crétaire de la section locale de l'union des travailleurs du gaz, qui ne lui demande pas grand travail, mais ne lui rapporte aussi que peu d'argent Ses triomphes populaires n'ont pas apporté beaucoup de grain à son moulin ; il ne connaît que trop ce manque de sous qui gêne tant les hommes publics (this lack of pence that vexes public men) Nous doutons fort que Tom X... ait jamais gagné 30 s. par semaine. L'autre soir pourtant, nous l'avons entendu faire de l'œuvre municipale accomplie durant l'année et considérée d'un point de vue socialiste, un résumé qu'aucun autre membre du conseil n'aurait pu faire avec plus de lucidité de style, de bon sens et d'ironie enjouée ».

Nous ne doutons pas que le conseiller en question ne mérite les louanges qu'on lui décerne et qu'il ne soit lui-même un excellent homme. Et pourtant la première idée de toute personne impartiale ne sera-t-elle pas qu'un homme qui n'a jamais gagné 30 s. par semaine ne possède peut être pas cette connaissance pratique de la finance et de la direction des affaires industrielles, qui le désignerait tout naturellement pour gérer ou exécuter ces grandes entreprises auxquelles Blackburn n'est pas restée étrangère ? Le Conseiller X.. n'est pas une exception et, sans mettre le moins du monde en doute l'honnêteté ou la sincérité des hommes de son genre, la question se pose pourtant de savoir si l'on peut, en pleine confiance, leur laisser la gestion des finances municipales au moment précis où elle devient de plus en plus difficile.

On répond souvent à cette objection qu'on peut se fier aux autres membres du conseil pour veiller à ce que les hommes de la classe en question ne soient pas nom-

més des comités où ils pourraient faire quelque mal, ou pour les tenir en échec s'ils arrivaient à s'y faire nommer. Cette réponse n'en est pas une ; elle ne vaut rien pour les municipalités avancées presque entièrement composées de socialistes et dans lesquelles les membres des partis extrêmes sont justement ceux qui ont le plus de succès (Poplar et West Ham par exemple) ; elle ne vaut rien ensuite, parce qu'en admettant que l'emploi de ce procédé fût possible, il aboutirait à faire retomber sur les épaules des membres les plus capables du conseil tout le poids des affaires publiques, solution aussi injuste en elle-même que peu pratique en réalité.

Qu'arrive-t-il forcément ? C'est que la création de tant d'entreprises municipales, le fardeau supplémentaire sous le poids duquel plient les conseillers les plus capables, l'élection aux corps locaux d'individus que leurs occupations antérieures n'ont en quoi que ce soit préparé à la direction ou au contrôle des grands services industriels, auront pour résultat de rejeter de plus en plus les devoirs du gouvernement local sur les fonctionnaires de la commune et de créer une bureaucratie municipale dont la formation constitue tout le contraire d'un progrès. A chaque fois que l'on fonde un service nouveau ou que l'on en agrandit un ancien, il faut bien augmenter soit le nombre, soit l'autorité des fonctionnaires communaux : le moment approche où la bureaucratie anglaise soutiendra victorieusement peut-être la comparaison avec celle des pays du continent.

Demandons-nous à présent de quelle façon on choisit ces fonctionnaires auxquels on confiera dorénavant le plus clair de l'ouvrage ? Demandons-nous à quel mode de

recrutement on s'est rallié et quelles garanties on offre aux administrés ?

Qu'il s'agisse d'entreprises particulières ou d'entreprises municipales, il est certain que dans un cas comme dans l'autre le favoritisme ne manquera pas de jouer un rôle et de produire de mauvais effets; mais il est certain aussi qu'il a beaucoup plus de chances de se faire sentir dans le second cas que dans le premier ; le comité directeur d'une entreprise municipale se souciant bien moins de son succès final qu'une assemblée d'actionnaires (1).

Le favoritisme n'est pas, croyons-nous, le seul danger de l'entreprise municipale ; son extension nous en fait prévoir un plus grave : nous voulons parler de la modicité des traitements que les municipalités offrent aux directeurs de leurs entreprises, quand on les compare à ceux que peuvent obtenir dans l'industrie privée des hommes actifs et intelligents. Une première sélection va se faire d'elle-même qui n'est pas avantageuse aux municipalités : sachant qu'ils peuvent trouver mieux autre part, les ingénieurs et les managers les plus capables ne chercheront pas à entrer au service des corps locaux.

L'industrie particulière leur donne en effet des traitements plus élevés ; le directeur d'une entreprise particulière n'hésite pas à augmenter les salaires des principaux employés, lorsque cette augmentation lui permet d'en obtenir de plus capables et d'accroître le chiffre de ses profits bruts ; et il sait à peu près dans quelle mesure il a intérêt à le faire.

Les conseils municipaux au contraire, ne paraissent pas se bien rendre compte de l'avantage qu'ils au-

(1) Voir Darwin. *Municipal Trade*, p. 151, 152 et 153.

raient à employer des fonctionnaires largement payés ; souvent même, c'est un moyen pour leurs membres de se rendre populaires que de s'opposer à la concession de gros traitements. C'est un fait universellement reconnu que les démocraties ont tendance à donner à leurs fonctionnaires principaux des traitements bien inférieurs à ceux qu'ils toucheraient dans l'industrie privée pour remplir une tâche analogue. Plus importante est la position, plus on surveille jalousement l'augmentation du traitement. Le journal le « Labour Leader » (1) parle des conseillers socialistes de Wolverhampton qui savent combiner harmonieusement et efficacement leurs efforts pour s'opposer à toute augmentation du salaire des fonctionnaires aussi longtemps que la municipalité ne payera pas à ses ouvriers le « standard rate of wages » ; ces conseillers ne se rendent apparemment pas compte le moins du monde, que les classes ouvrières souffriront autant que les autres de la mauvaise gestion des municipal trades.

Puisqu'en moyenne les salaires des hauts fonctionnaires municipaux sont légèrement inférieurs à ceux que touchent des personnes qui remplissent dans l'industrie privée des fonctions analogues, force nous est bien de conclure, qu'à moins de supposer que les directeurs des entreprises particulières se connaissent moins bien en affaires que les conseillers, les profits nets des municipal trades sont moindres actuellement qu'ils ne le seraient si l'on consentait à donner des traitements plus élevés.

A noter encore, entre autres effets du régime bureaucratique qu'est celui des conseils municipaux, la tendance

(1) Voir *Times*, 8 septembre 1902.

qu'ils ont à adopter le système d'avancement à l'ancienneté, système qui rend plus difficile aux hommes les plus capables l'accès aux plus hautes positions. Par crainte de provoquer en séance publique du conseil des discussions fâcheuses, on fait avancer tout le monde de façon uniforme. L'absence de discussions publiques facilite dans l'industrie privée l'avancement au choix et permet, en conséquence d'obtenir à meilleur compte une exploitation plus efficace. Ce n'est pas que nous niions les avantages de la publicité ; elle en possède de très certains, peut dans certains cas faire cesser les tripotages et garantit les fonctionnaires contre tout traitement brutal et grossier.

L'instabilité du personnel constituera le dernier vice du système municipal ; elle n'en est pas le moindre ; c'est un fait constant que les fonctionnaires municipaux occupent généralement moins longtemps le même poste que les fonctionnaires similaires de l'industrie privée. Cette instabilité s'accentue d'autant plus que le pays vit sous un régime plus démocratique. Elle est si grande aux Etats-Unis qu'il existe un mot spécial pour la désigner : le spoil system, le système des dépouilles au vainqueur, possède aujourd'hui l'approbation des politiciens de tous les pays (1). Dans son livre sur les monopoles municipaux, M. Bemis, quoique partisan, nous dit-il, de l'extension de la propriété publique, constate que d'après des rapports officiels qui vont de 1882 à 1896, le personnel des waterworks change constamment.

Quand bien même les mauvais résultats d'un pareil système ne se feraient pas encore sentir en Angleterre actuel-

(1) Voir Leroy-Beaulieu, *L'Etat moderne et ses fonctions*, p. 66.

lement, le germe en existe pourtant qui n'attend qu'une occasion favorable pour se développer. Le triomphe du parti socialiste aux élections législatives pourrait bien être cette occasion.

La croissance des entreprises municipales, tant en nombre qu'en importance, et la moindre capacité des nouveaux élus aboutissent, on le voit, à créer une bureaucratie dont le pouvoir augmente chaque jour et dont les membres seront bientôt les véritables chefs de l'administration des affaires locales. Autant et plus peut-être que les conseils municipaux, c'est cette bureaucratie qui favorise l'expansion du municipalisme ; car elle sait qu'elle ne peut que gagner à tous égards, que ce soit au point de vue politique ou au point de vue pécuniaire, au développement illimité des services publics. Mais chaque fois qu'elle étend plus loin sa puissance, l'industriel ou le commerçant peut se dire qu'on vient de fermer un débouché à son activité, et le contribuable se préparer à solder des impôts dont le taux aura augmenté de quelques deniers par £ depuis la fin de l'année précédente.

CHAPITRE IX

RISQUES ET PROFITS.

Plusieurs des chapitres de la première partie de ce volume ont été consacrés à l'étude pratique des résultats financiers des régies municipales. Il nous a été donné de constater que leurs bilans se soldent tantôt par des bénéfices et tantôt par des pertes, et de noter que les municipalités tirent de l'existence ou de la possibilité de ces bénéfices un de leurs arguments les plus sérieux en faveur du Municipal Trade. Laissons à présent les chiffres de côté et voyons d'un point de vue théorique quel succès on est en droit d'attendre des entreprises municipales. Considérons les résultats obtenus jusqu'ici et demandons-nous dans quelle mesure on peut se fier à ces résultats passés pour fixer la ligne de conduite à suivre à l'avenir.

Et d'abord que faut-il entendre exactement par ce mot « profit » ? Il est important de le bien définir avant de nous engager dans la discussion qui va suivre.

Prenons, si l'on veut, le cas d'une municipalité qui possède une usine à gaz ; cette municipalité va retirer de la vente de son gaz un certain revenu ; au moyen de ce revenu elle payera les dépenses d'exploitation, c'est-à-dire les traitements de ses fonctionnaires, les salaires

de ses ouvriers et le coût des matières premières. S'il lui reste quelque chose une fois ces paiements faits, ce reste ou ce surplus s'appellera profit brut, en anglais « gross profit ». Ce profit brut équivaut par conséquent au dividende annuel que touchent, dans des conditions normales, les actionnaires d'une compagnie, à supposer que cette compagnie n'ait pas d'intérêts à payer ou de dette à rembourser. Prouver que l'usine à gaz municipale a réalisé un profit brut ne suffira pas à démontrer que cette entreprise constitue un succès financier. Car, sur ce profit brut, l'autorité locale devra payer l'intérêt de la dette qu'elle a contractée pour construire ou acheter son usine à gaz et pourvoir au moyen d'un sinking fund au remboursement de cette dette. Si pourtant, après avoir pourvu non seulement aux dépenses d'exploitation, mais au remboursement du capital et au paiement des intérêts, il lui reste encore un surplus, ce surplus sera son profit net : c'est-à-dire le bénéfice net que la municipalité commerçante aura retiré de l'exploitation de son entreprise et qu'elle versera tout entier dans les caisses publiques. Au contraire il y aura perte lorsque l'entreprise n'aura pu faire face à tous les frais que nous venons d'énumérer (1).

Comme le fait très judicieusement remarquer le major Darwin, il est nécessaire d'insister sur ce fait qu'il s'agit d'une comparaison entre deux méthodes et qu'il faut toujours envisager les deux côtés de la question. Il nous faut considérer non seulement le chiffre des recettes qui tombent dans les caisses municipales lorsqu'on municipalise une industrie, mais aussi ce qu'auraient été ces recettes si l'on avait laissé cette industrie aux mains des

(1) Voir le chapitre VII de l'ouvrage du major Darwin auquel nous empruntons la plupart des arguments qui suivent.

particuliers. Pour nous faire mieux comprendre, prenons un exemple, et voyons ce qui se passe en matière d'impôts. Quand l'usine à gaz appartient à la municipalité, le paiement des impôts qui frappent cette usine équivaut à un simple transfert d'argent d'un compte municipal à un autre. Puisqu'il ne s'agit que d'une simple opération d'écritures, pourquoi ne pas la supprimer purement et simplement ? La tentation est forte et bien des corps locaux y ont succombé (1).

Ainsi, quand bien même une municipalité n'aurait rien gagné du tout à se charger de l'exploitation du gaz, il lui serait cependant possible d'accuser un profit net considérable rien qu'en omettant de faire payer les impôts à ses propres usines. Mais ceci n'est qu'un artifice de comptabilité qui n'est pas défendable et cet exemple nous fait bien voir qu'il ne suffit pas de montrer qu'on a réalisé un profit net pour prouver que la municipalisation constitue un succès financier.

A côté des dépenses d'exploitation, en général beaucoup plus fortes dans les industries municipalisées que dans les industries privées, et des impôts que les municipalités ne font pas toujours payer dans leur plein à leurs propriétés, il nous faut, dans la comparaison que nous cherchons à établir, tenir compte d'un élément beaucoup plus important : nous voulons parler des ren-

(1) C'est ainsi que M. J. P. Elms, secrétaire de l'Association des contribuables de Newport, déclare que la municipalité de son borough possède une usine électrique coûtant à peu près £ 100.000, ce qui au taux de 4 % donnerait une valeur imposable (a net rateable value) de £ 4.000.

Cette usine ne figure actuellement sur le registre des contributions que pour £ 432, mais on cherche à imposer vingt fois plus la compagnie locale du gaz, entreprise particulière dont la concurrence gêne la vente de l'électricité communale. (Voir Lord Avebury, *On Municipal and National Trading*, p. 66).

tes ou redevances souvent considérables que payent aux autorités locales des compagnies particulières, par exemple des compagnies de tramways, pour avoir le droit de faire circuler leurs voitures sur les voies publiques. Les villes qui exploitent en régie ne touchent naturellement pas de redevances de ce genre.

Pour se faire une idée à peu près exacte des résultats auxquels aboutit la municipalisation, il faut donc débiter les comptes des industries municipalisées, non seulement des impôts locaux payés dans leur plein, mais procéder aussi à une estimation des redevances qu'on eût pu demander aux compagnies concessionnaires, et de la valeur en argent de tous les services qu'on aurait pu les forcer à rendre gratuitement ; déduire enfin les totaux auxquels on est arrivé à la suite de ces estimations, des profits nets que réalise la municipalité. Ce n'est qu'alors qu'on pourra se rendre compte de l'avantage que la communauté retire de la municipalisation des diverses industries dont elle a la direction.

Jusqu'ici notre comparaison n'a porté que sur cette portion des recettes brutes qui, lorsque l'entreprise appartient à des particuliers, sert à faire face soit aux dépenses d'exploitation, soit au paiement des redevances ou autres services à rendre à la municipalité. Il nous reste à voir maintenant si, par la municipalisation d'une industrie quelconque, on peut retenir au bénéfice du public la portion restante de ce profit brut, celle qui dans les compagnies est payable en dividendes et en intérêts, aux actionnaires et aux porteurs d'obligations.

En essayant de résoudre cette question, nous sommes amenés à en traiter du même coup deux autres très importantes : la première est celle du risque inhérent à

toute entreprise commerciale : la seconde consiste à savoir si, comme on le dit souvent, les profits des entreprises municipales sont dûs au taux d'intérêt peu élevé auquel les municipalités trouvent à emprunter.

Commençons par la question du risque commercial : quand une municipalité entreprend l'exploitation d'une entreprise quelconque, elle peut soit créer cette entreprise de toutes pièces, soit acheter quelque entreprise déjà existante. Supposons qu'on se trouve dans le dernier cas et que la compagnie que l'on rachète ne payât pas de redevance à la municipalité. Admettons que l'exploitation ne sera ni meilleure ni plus mauvaise après la mise en régie qu'elle ne l'était avant. Au point de vue financier, la communauté aura-t-elle dans ces circonstances quelque avantage à municipaliser cette industrie ?

« Si, dit M. Darwin, un propriétaire foncier emprunte sur hypothèque à 3 °/₀ une somme d'argent à son banquier, et qu'avec cet argent il achète des actions de quelque entreprise industrielle donnant un dividende de 8 °/₀, il retire de l'argent qu'il a emprunté un revenu de 5 °/₀, aussi longtemps que dure cette heureuse situation de ses affaires. Mais si, au lieu de spéculer sur cette valeur spéciale, il place la somme qu'il a empruntée en obligations de chemins de fer rapportant 3 °/₀, il ne retirera de son opération aucun bénéfice. La raison en est évidente. Le public en quête de placements procède à une estimation du risque que comporte l'entreprise industrielle en question, et s'il est possible d'obtenir un intérêt de 8 °/₀ en achetant des actions dans d'autres entreprises qui, croit-on, ne comportent pas plus de risques, personne ne voudra payer les actions de l'entreprise dont nous parlons un prix assez élevé pour en retirer un intérêt moindre de 8 °/₀. L'in-

térêt que rapporte telle valeur constitue en fait la mesure du risque, tel qu'on l'estime dans le monde commercial. Ce que nous venons de dire s'applique spécialement aux valeurs industrielles et aux obligations de chemins de fer ; mais des considérations analogues gouvernent le taux d'intérêt que demandera le banquier pour prêter son argent au propriétaire foncier. En réalité le banquier estime la valeur du gage que lui offre le landlord, tout comme le font les détenteurs d'obligations à l'égard du gage que leur offre la compagnie de chemins de fer ; aussi le landlord doit-il payer à son banquier à peu près le même taux d'intérêt que la compagnie de chemins de fer aux porteurs de ses obligations. Le landlord ne pourra donc espérer retirer aucun profit de sa transaction, si, lorsqu'il place de l'argent qu'il emprunte, il n'accepte pas de courir un risque plus grand que celui que comporte le gage qu'il offre ; et plus grand sera le risque qu'il accepte, plus grands seront ses gains possibles, mais plus grandes aussi ses chances de pertes.

La spéculation que fait une municipalité quand elle achète une usine à gaz à sa valeur marchande au moyen d'argent qu'elle vient d'emprunter sur le marché est de tous points semblable à la spéculation du landlord. On ne peut guère le nier, et s'il en est ainsi, force nous est de conclure qu'on n'aurait pu retirer le moindre avantage de la municipalisation de l'usine à gaz, si l'on avait dans le public regardé les actions de la Compagnie du Gaz comme un placement aussi sûr que la dette de la ville. Car alors l'intérêt que recevaient les actionnaires de la compagnie du gaz n'aurait pas été plus élevé que l'intérêt que paye la ville à ses créanciers ; et la municipalité devrait payer en intérêts sur les sommes qu'elle a empruntées pour

acheter l'usine à gaz une somme égale à celle qu'elle touche sous forme de profits. Il s'en suit donc, conclut M. Darwin, qu'on ne peut accroître les revenus municipaux qu'à condition de se charger d'entreprises dont l'exploitation comporte quelques risques.

Si, pour réaliser un profit, la municipalité doit consentir à courir un risque, il n'en est pas moins vrai que son prestige plus grand, prestige qui provient sans doute de ce qu'elle peut étendre plus loin que des compagnies particulières et parmi un public plus nombreux le champ de ses opérations financières, lui permet de contracter ses emprunts à un taux plus bas que celui qu'ont à payer des compagnies, toute question de risque mise à part ; et que ce taux particulièrement bas n'est pas sans influence sur les profits qu'elle peut réaliser. Cet argument n'est pas sans renfermer une part de vérité. Mais ce qu'il faut retenir, c'est que la principale différence qui sépare l'intérêt que payent les municipalités de l'intérêt que paye à ses actionnaires une compagnie particulière, n'a rien à faire avec le prestige et dépend entièrement des risques que courent les propriétaires des titres. Il ne fait de doute pour personne que si un town council, voulant emprunter de l'argent prévenait que les intérêts de la dette qu'il contracte ne seront payables que sur les profits de l'usine à gaz à l'achat de laquelle il destine le montant de l'emprunt, il lui faudrait payer un taux d'intérêt plus élevé qu'il ne le fait pour les dettes municipales ordinaires dont la garantie est illimitée.

Le prestige de la municipalité n'entre certainement pour rien dans la comparaison qu'on établit entre ces deux espèces d'emprunts municipaux et la différence qui sépare le taux des intérêts payés dans les deux cas

provient uniquement du risque que l'on court de voir les profits de l'usine à gaz municipale diminuer à l'avenir. Le procédé qui consisterait à acheter une usine à gaz avec l'argent d'un emprunt n'ayant pour seule garantie que les profits de cette usine, présenterait l'avantage de prémunir la ville contre toute perte au cas où l'éclairage électrique viendrait à détrôner complètement l'éclairage par le gaz. Les détenteurs des obligations municipales gaz toucheraient alors un taux d'intérêt moindre qu'au début ; ils supporteraient la perte à eux seuls. Aussi la municipalité pourrait-elle considérer le taux de 6 % qu'elle avait consenti à payer pour un emprunt conclu sur la seule garantie de l'usine à gaz (au lieu du taux de 3 % qu'elle paye à l'ordinaire) comme une assurance contre toute perte que pourrait entraîner à l'avenir l'exploitation de cette entreprise ; car, en consentant à payer cet excès d'intérêt, elle se décharge de ses risques de perte sur d'autres personnes.

Si l'on veut bien y réfléchir, c'est précisément à ce résultat que l'on serait arrivé en laissant l'usine à gaz aux mains des particuliers, puisque les actionnaires eussent été les seuls à pâtir. De tout ceci, nous pouvons conclure que lorsqu'on exploite une industrie en régie, une partie des profits que l'on réalise est en réalité due à ce fait que la municipalité néglige de s'assurer contre un risque, contre lequel elle est tout naturellement assurée aussi longtemps que l'entreprise reste aux mains des particuliers. « Une maison de commerce qui cesserait de s'assurer contre l'incendie pourrait accuser un accroissement correspondant de profits aussi longtemps qu'il ne se produirait pas de sinistre ; mais serait-elle en droit d'invoquer cette augmentation de ses profits comme une

preuve de la sagesse de sa conduite ? Evidemment non. Est-il plus sage de la part d'une municipalité de se réclamer du montant total des profits de ses entreprises municipales pour prouver combien elle a eu raison d'adopter une politique municipaliste ? Non, puisqu'une partie de ses profits n'est due qu'à ce fait qu'elle prend à son compte un risque contre lequel elle était autrefois garantie ». Le profit statistique n'est souvent qu'un profit apparent : ce n'est pas toujours un gain réel pour la communauté.

Du jour où la municipalité se met à spéculer, (car la municipalisation d'un service public n'est pas autre chose qu'une spéculation), ses gains vont dépendre, comme ceux de tout spéculateur, soit de son habileté, soit de connaissances supérieures à la moyenne des autres spéculateurs, soit aussi et surtout du hasard. Règle générale, les municipalités ne font pas en matière commerciale preuve d'une extraordinaire habileté : c'est un fait à constater chaque fois qu'elles rachètent une entreprise particulière pour la mettre en régie, qu'elles la payent plutôt trop cher que pas assez Cette infériorité qui se montre ainsi dès le début d'une exploitation ne disparaîtra pas par la suite ; elle ne perdra pas une occasion de se manifester, qu'il s'agisse d'achat de matières premières, de matériel ou de vente de marchandises. Les conseillers municipaux n'ont aucune aptitude à la spéculation et d'ailleurs la spéculation ne fait pas partie de leurs attributions. Il ne faut donc pas compter qu'ils seront plus adroits que la majorité des spéculateurs ; en mettant les choses au mieux, on peut avancer que la perte ou le gain auquel aboutit la municipalisation de toute industrie est un peu matière de chance. Et ce profit ou

cette perte resteront matière de chance tant que les conseils municipaux n'auront pas reçu le don de prophétie. L'exemple des villes auxquelles la municipalisation d'un service a réussi ne prouve pas grand'chose : il n'est pas deux villes qui se trouvent exactement dans les mêmes conditions : et d'ailleurs, du jour où se fondant sur un grand nombre d'exemples on s'aperçoit que les risques qu'il y a à municipaliser telle industrie décroissent, de ce jour là on peut se dire que les chances de retirer des profits considérables de son exploitatation décroissent également. C'est ce qui s'est produit pour le gaz. Si certaines villes ont pu faire des profits considérables sur leurs usines à gaz, c'est qu'elles les ont créées ou achetées à un moment où, en agissant de la sorte, elles couraient de gros risques; aujourd'hui l'exploitation et le rendement d'une usine à gaz sont choses dont une longue expérience a fait disparaître l'incertitude ; les villes qui municipaliseront le gaz à présent peuvent donc espérer ne pas perdre, mais elles sont sûres de ne pas réaliser de gros bénéfices.

Revenons au profit, et prenons le cas d'une municipalité qui réalise des bénéfices sur une entreprise quelconque. La première question qui se pose est celle-ci : quel emploi doit-elle faire de ses bénéfices ? Supposons, pour commencer, qu'elle a remboursé toutes les dettes contractées pour fonder l'entreprise. Va-t-elle faire bénéficier de ce profit net qu'elle continue à réaliser, le consommateur ou bien le contribuable ? le premier sous forme de réduction des prix, le second sous forme de réduction d'impôts ? Dans la résolution de ce problème, la corporation éprouvera les plus grandes difficultés à tenir la balance égale

entre le contribuable copropriétaire de l'usine municipale et le contribuable consommateur.

Le consommateur peut réclamer ce profit pour cette raison qu'on n'a formé le Sinking fund, dont l'accumulation a permis le remboursement de la dette, qu'à l'aide de l'argent qu'il a payé ; toutefois sa réclamation n'est logique que dans la mesure où il a dû payer les marchandises que lui vendait la municipalité plus cher qu'il ne les aurait payées au cas où ce service serait resté aux mains des particuliers ; c'est-à-dire en proportion seulement de l'impôt indirect qu'il a payé de la sorte.

Le contribuable copropriétaire peut d'autre part faire valoir que le Sinking fund n'a été constitué, et cela dans une grande mesure, qu'à l'aide des contributions additionnelles qu'on lui a indûment fait supporter ; que la municipalisation de l'industrie en question équivalait en fait à une spéculation où il était seul à répondre des pertes. La spéculation ayant réussi, c'est lui qui doit en recueillir les bénéfices. La question est, comme on le voit, fort difficile à trancher et, quoique l'on fasse, l'on est à peu près sûr de commettre une injustice. Les deux exemples suivants vont le prouver.

« A Nottingham, dit M. Davies (1), la corporation réalise sur la vente de son gaz un profit important, et l'année dernière, devant l'un des comités du Parlement, un manufacturier éminent se plaignait amèrement que les gros consommateurs fussent obligés de payer leur gaz un prix exorbitant pour permettre à la municipalité de diminuer le taux de ses impôts. Le profit réalisé sur la vente du gaz suffisait, disait-il, à couvrir en entier le coût de l'ad-

(1) D. H. Davies. *The Cost of Municipal Trading.*, p. 11.

mirable Technical University de Nottingham ; on forçait ainsi les gros manufacturiers à fournir des facilités d'éducation simplement extravagantes pour la ville, avec de l'argent pris dans leur poche pour l'unique raison qu'ils étaient, pour les besoins de leur commerce, les plus gros consommateurs de gaz. Une semblable manière d'agir *revient en somme à voler le riche pour donner au pauvre.*

A Sheffield, au contraire, la corporation ayant réalisé un profit sur l'exploitation de ses tramways propose d'employer £ 12.000 de ce profit à la réduction des impôts locaux ; sinon, elle serait obligée d'augmenter de 2 d. par £ le general district rate. La population ouvrière qui habite le long de la route du tramway s'est soulevée à cette proposition. Ces ouvriers ont dit qu'ils étaient pratiquement les seuls à se servir du tramway, qu'une diminution du District rate ne signifiait rien pour eux, que les riches propriétaires seraient les seuls à en profiter. En réalité l'emploi qu'on proposait de faire des profits, dans ce cas, *revenait à voler le pauvre pour donner au riche* ».

Que faire alors ? Faut-il supprimer les profits ? Nous étudierons tout à l'heure ce que vaut cette solution. Voyons auparavant quel usage il convient de faire des profits, tant que les dettes municipales ne sont encore que partiellement remboursées, cas aujourd'hui le plus fréquent.

Un certain nombre d'autorités locales sont en état de faire des profits nets considérables, sans que le prix des produits qu'elles vendent soit assez élevé pour aboutir à imposer une taxe sur les objets vendus Que faut-il faire de ces surplus ? Doit-on les donner au consommateur, au contribuable, ou doit-on les employer à hâter le rachat de la dette municipale ?

Ce n'est pas le moment semble-t-il d'en faire bénéficier le consommateur ; réduire les tarifs serait dangereux, puisque ce serait risquer de tarir la source des profits à venir, profits dont l'existence est absolument nécessaire à la constitution du Sinking fund. Réduire la dette sera bien préférable. Ce sera d'ailleurs réduire le risque des contribuables et ces derniers ont un intérêt tout aussi sérieux, s'il n'est pas tout aussi immédiat, à voir décroître le chiffre de cette dette qu'à voir diminuer le montant de leurs impositions.

M. Darwin estime que pour diminuer dans la mesure du possible la difficulté de ces questions, les autorités locales devraient généralement fixer le prix des marchandises qu'elles fournissent à peu près au niveau de ceux auxquels s'arrêtent les commerçants particuliers. Lorsque le montant des profits nets le permettrait, on rembourserait les emprunts un peu plus rapidement qu'on ne le fait à présent. Lorsque les dettes municipales contractées pour des entreprises commerciales seraient entièrement rachetées, on devrait appliquer à l'allègement des impôts les profits nets même considérables ; tant qu'elles ne seraient que partiellement rachetées, une partie des profits nets devrait aller au contribuable et une autre partie hâter le remboursement de la dette : mais avant le remboursement de cette dette, on ne devrait faire que très peu de profit net, et seulement lorsqu'on aurait l'intention d'imposer une taxe ou de retirer une rente de l'industrie en question.

Nous arrivons enfin à la question que nous posions tout à l'heure : les profits nets doivent-ils être prohibés ?

Afin d'écarter des municipalités la fâcheuse tentation

qu'elles ont de se lancer dans des entreprises d'un genre spéculatif, on a souvent proposé de défendre absolument les profits ; ou tout au moins l'on a demandé que ces profits ne servissent jamais à diminuer le chiffre des impositions. La prohibition du profit n'est pas sans provoquer de sérieuses difficultés, difficultés du genre de celles qu'on rencontre chaque fois qu'on veut fixer par des règlements ou par des lois le taux des prix ou des bénéfices. M. Darwin pense qu'une méthode qui consisterait à faire absorber les profits par la réduction des prix aurait sur le commerce les mêmes mauvais résultats que ceux qui peuvent résulter de la distribution de primes considérables aux consommateurs de certaines marchandises. Peut-être objectera-t-on, dit-il, que les profits sont prohibés dans le municipal trade écossais. Glasgow s'est toujours conformé à ce principe qu'il faut regarder chaque service public comme un compartiment étanche qui ne doit ni donner d'argent aux autres services, ni en recevoir d'eux. Les profits que la ville réalise servent par conséquent à diminuer les tarifs ou à améliorer le fonctionnement des divers services. Cette politique de renoncement paraît au premier abord sage et équitable puisqu'elle permet à chaque citoyen de recevoir une part plus ou moins grande des bénéfices, suivant qu'il fait plus ou moins usage des services publics municipaux.

Mais l'exemple de Glasgow ne suffit pas néanmoins à prouver la sagesse de la prohibition ; car l'on ne pourra pleinement en ressentir les effets que lorsque le remboursement des emprunts municipaux sera plus avancé qu'il ne l'est aujourd'hui.

La réduction exagérée des tarifs, opérée à l'aide des

profits a de réels inconvénients et ne sert peut-être pas en fin de compte les intérêts du consommateur autant qu'on se l'imagine.

Prenons le cas d'un réseau de tramways par exemple (1). Supposons que sa dette soit remboursée et qu'on réduise les tarifs à un taux juste suffisant pour couvrir les frais de l'exploitation. Quel inconvénient y a t-il à le faire ? Aucun, répondra-t-on tout d'abord. Les tramways auront plus de voyageurs, les omnibus en auront moins, voilà tout. Il n'y aurait pas d'objection à faire à cette méthode si l'on avait la certitude que le service des tramways pût faire face à tous ses besoins nouveaux : extension du réseau, renouvellement du matériel, sans accroître le chiffre de ses dépenses en capital. Mais il n'est pas de commerce ou d'industrie qui, dans des conditions normales, n'ait besoin de temps à autre d'un capital nouveau ; chaque fois qu'il en est ainsi, de fortes raisons conseillent de maintenir les prix et les tarifs des services municipaux au niveau commercial ordinaire, alors même que l'on réaliserait sur ces services de considérables profits. Après le remboursement de leurs dettes il se peut que les municipalités soient en état d'abaisser leurs tarifs de plus de 20 %; mais cette réduction des tarifs, bien au-dessous du niveau de ceux que sont obligés de faire payer des particuliers ou des municipalités qui n'ont pas encore remboursé leurs emprunts, aurait sur le commerce en général un effet des plus déprimants, pour ne pas dire des plus désastreux. Une fois que les tarifs auraient été réduits de la sorte, il deviendrait très difficile de faire comprendre au public la nécessité de

(1) Voir Darwin, *op. cit.*, chap. XII.

tarifs plus élevés dans d'autres circonstances. Une municipalité qui adopterait ce système serait donc moins désireuse d'étendre son réseau de tramways dans de nouveaux districts, parce que, pour faire face au service des intérêts et du Sinking fund du nouvel emprunt, elle aurait à élever ses tarifs et craindrait de se le faire reprocher. De même, les compagnies particulières auraient dans un vaste rayon autour de cette ville, bien plus de peine à obtenir leurs concessions à des conditions raisonnables ; les entreprises privées comme les entreprises publiques souffriraient donc toutes deux de l'application de cette méthode. C'est, nous semble-t-il, une raison des plus sérieuses pour décider, qu'en cas de monopole, c'est au contribuable et non pas au consommateur que devraient aller les bénéfices des entreprises municipales, une fois le remboursement de la dette achevé.

Les profits peuvent être absorbés d'autres manières qu'en réduction de prix ; en versements à des fonds tels que le Common Good de Glasgow, par exemple, auquel vont une partie des profits des tramways. Mais si ces fonds couvrent des dépenses que payeraient les impôts, en l'absence de ces fonds, tout versement qui leur est fait, aboutit au résultat qu'aurait donné l'emploi direct des profits à l'allègement des impôts ; se sert-on de ces fonds pour payer des dépenses auxquelles on ne pourrait en aucun cas faire face à l'aide d'impôts locaux, tout versement qui leur est fait sur les deniers publics risque de conduire aux pires extravagances. Aussi nous paraît-il très difficile d'imaginer un règlement qui, prohibant les profits, soit à la fois pratique et inoffensif. C'est chose imprudente, pour ne pas dire impossible, que de chercher

à diminuer par de tels moyens les tentations du municipal trade.

Quelques lois que l'on fasse, le municipalisme aura toujours pour résultat de faire courir des risques au contribuable ou au consommateur, et ce qu'il y a de plus intolérable dans la conduite des municipalités, c'est qu'elles imposent ce risque à leurs habitants sans même les consulter. Passe encore pour des objets de première nécessité, du genre de l'eau, dont tout le monde a journellement besoin en plus ou moins grande quantité ; mais le cas est tout différent et le contribuable a vraiment le droit de se plaindre, quand sa municipalité lui fait courir un risque pour fonder une entreprise qui ne lui sera, à lui particulier, d'aucune utilité ; c'est dans ces circonstances, semble-t-il, qu'il serait en droit de demander une compensation, qui logiquement devrait prendre une forme pécuniaire, se traduire par exemple par une réduction d'impôts. Or, c'est précisément dans ces entreprises dont l'établissement fait courir de gros risques aux contribuables, parce qu'un petit nombre d'entre eux seulement en profitera (il existe bien des villes où l'on ne rencontre pas plus de 15 % des maisons qui soient pourvues de l'électricité ou du téléphone) qu'il est impossible d'élever les prix à un taux suffisant pour qu'ils soient rémunérateurs et permettent de réaliser un profit à l'aide duquel on pourrait accorder la compensation en question. Le bilan de ces entreprises se solde très généralement par une perte, et c'est l'ensemble des contribuables, qui ne profite pas du service, qui se trouve en payer les frais. Il n'est peut-être pas de plus sérieuse objection que celle-là à adresser au Municipal Trade.

Est-il d'ailleurs nécessaire de prohiber les profits ? Ces

profits seront toujours l'exception, parce que les municipalités, comme l'Etat, comme tous les corps publics, auront toujours tendance à fixer leurs prix plutôt trop bas que trop haut. La moyenne des électeurs est extrêmement sensible aux avantages des bas prix ; ils n'en comprennent pas les inconvénients. Ils ne comprennent pas que toute diminution dans le prix du gaz, qui n'a pas sa raison d'être dans une diminution du coût de production, équivaut à une augmentation des impôts et par conséquent des loyers. Les impôts, ils les subissent sans murmurer comme si c'était le destin qui en fixait le taux ; les produits de l'usine à gaz, au contraire, leur semblent dépendre bien davantage du contrôle des hommes. Les prix ne pouvant rester toujours immuables, les autorités locales, dans le désir qu'elles ont de se rendre populaires, les abaisseront bien lorsque leurs profits tendront à augmenter ; mais elles ne les élèveront pas quand leurs bénéfices diminueront, et préfèreront se tirer d'affaire en augmentant les impôts. Les oscillations inévitables du coût de production tendront par conséquent à provoquer un mouvement continuel de baisse dans les prix des marchandises fournies par les municipalités ; et quels que puissent être les inconvénients de cette baisse, il ne paraît pas possible de l'arrêter ; c'est ce danger qui nous fait craindre que la limitation ou la prohibition des profits ne soit une mesure imprudente.

Nous résumerons cette discussion en disant : qu'il n'est pas discutable qu'on ne puisse réaliser de gros profits sur la vente de marchandises de première nécessité, telles que l'eau, ou simplement utiles à une grande partie des membres d'une communauté telles que le gaz et l'électricité ; mais nous rappellerons qu'il ne rentre pas dans

les attributions d'un corps administratif de faire des profits. Faire des profits, c'est faire de la mauvaise finance municipale. C'est voler Pierre pour payer Paul, c'est voler le consommateur pour soulager le contribuable, prendre le contenu d'une poche pour le verser dans une autre. « Mais nous ne cherchons à faire des profits que pour alléger le poids des impôts », répondent les municipalistes. Il n'y aurait nul besoin de les alléger, ces impôts, si les municipalités voulaient bien s'en tenir à leurs véritables fonctions. Ce sont les municipalités commerçantes qui ont besoin de profits pour couvrir et pour déguiser leurs pertes. C'est en cela que réside toute la fausseté de l'argument « profits ». Il n'est pas besoin d'être savant économiste pour savoir que pour s'assurer de hauts profits, il faut consentir à courir de gros risques et que, en l'absence de risques, la concurrence n'est pas longue à se produire et à réduire le profit à son minimum. L'élément risque existe-t-il, la corporation qui l'accepte sort de son rôle, et foule aux pieds le mandat que lui avaient confié les contribuables. Une autorité locale n'est pas faite pour spéculer. Car d'où tire-t-elle l'argent nécessaire à ses spéculations ? Soit directement de l'impôt, soit d'emprunts qu'elle contracte en donnant les impôts en garantie. Dans un cas comme dans l'autre, c'est le contribuable qu'elle engage sans son consentement dans une spéculation dont il devra supporter tous les dangers et toutes les pertes.

De quelque côté qu'on l'envisage, cette question du profit apparaît en somme comme un des plus difficiles problèmes du Socialisme municipal. Forcer les autorités locales à gérer leurs entreprises sans faire de profits ne diminuerait en rien les inconvénients de leurs opé-

rations commerciales ; en fait, cette mesure pourrait même les augmenter. L'absorption obligatoire des profits s'effectuant soit par une augmentation nouvelle des salaires des employés municipaux, soit par une réduction dans le loyer des habitations possédées et louées par la municipalité, ne pourrait qu'accroître le danger de corruption que nous avons signalé dans un précédent chapitre. S'effectuant au moyen d'une réduction des prix, elle risquerait d'avoir sur le commerce des particuliers une répercussion plus fâcheuse que le Municipal Trade n'en a eu jusqu'à présent.

La prohibition des profits vise plus à détruire un argument qu'à guérir un mal ; et si elle ne détruit pas l'argument, elle risque de donner au mal plus de force. La meilleure réponse à faire à cette proposition est de rappeler que la défense de faire des profits en Ecosse n'a pas empêché le développement du Municipal Trade. Il est impossible d'ailleurs en étudiant cette matière, de ne pas tenir compte de l'opposition formidable que souleverait toute proposition tendant à forcer de grandes cités telle que Birmingham et Manchester à renoncer aux profits énormes qu'elles font actuellement et à augmenter d'une somme égale le chiffre de leurs impôts locaux. C'est pourquoi la prohibition légale des profits ne nous semble pas une solution heureuse du problème.

L'espoir de faire des profits n'en reste pas moins l'un des principaux objets qu'ont en vue les partisans du municipalisme ; et comme ce n'est pas dans ce but qu'on devrait fonder des entreprises municipales, il n'y aurait que des avantages à diminuer cette tentation. Le projet de prohibition des profits a d'ailleurs reçu l'appui des hommes les plus compétents, et comme toute autre proposi-

tion visant au même but, il mérite de retenir sérieusement l'attention des personnes qui s'occupent des questions municipales.

CHAPITRE X

CONCLUSION

Nous avons essayé de montrer dans le cours de cet ouvrage le fonctionnement et le développement des entreprises municipales en Angleterre. Nous avons suivi dans quelques-unes des villes industrielles les plus importantes, Birmingham, Liverpool, Manchester et Glasgow, depuis le moment de leur naissance jusqu'à aujourd'hui, l'expansion des divers services industriels dont elles se sont chargées ; nous avons vu les municipalités se substituer aux entrepreneurs privés dans l'exploitation des services publics qui revêtent un caractère de monopole, comme ceux de l'eau et du gaz d'abord, des tramways ensuite ; nous avons vu comment elles en sont venues à faire concurrence aux particuliers sur d'autres domaines, comment elles se sont transformées en manufacturiers, en commerçants, en ingénieurs et en architectes. Nous avons montré les progrès de cette transformation dans l'histoire des services de l'eau, du gaz, des tramways, de l'électricité, des téléphones, des bains et des maisons ouvrières ; dans l'histoire des règlements sur les salaires et de la régie directe. Nous avons vu de quelle extraordinaire façon s'était augmenté le

nombre des fonctions remplies par les corporations municipales depuis la première ordonnance de 1835 jusqu'aux derniers Private Acts.

Avant 1835, l'activité des corporations municipales se bornait à administrer les biens et la fortune de la ville ; des comités particuliers avaient charge de l'éclairage des rues, de leur pavage et de leur nettoyage. Aujourd'hui la ville fournit, à toute personne qui habite dans ses murs, l'eau ; elle éclaire les rues et parfois même l'intérieur des maisons ; elle distribue le gaz nécessaire à l'éclairage domestique, au chauffage, ou à la cuisine, et livre au consommateur les becs, poêles ou fourneaux dont il a besoin ; elle fournit l'électricité, le téléphone, la force motrice ; elle offre à ses habitants des bains municipaux, une bibliothèque municipale, un musée municipal, des parcs municipaux. Parfois même comme Glasgow, elle va jusqu'à se transformer en blanchisseuse et à laver le linge de ses contribuables. Elle élève des écoles et bâtit des hôpitaux, soigne ses citoyens lorsqu'ils tombent malades, désinfecte leur demeure, leur linge et leur mobilier et loge leur famille durant le temps de la désinfection. A leur mort, elle les enterre dans le cimetière municipal et dresse sur leurs tombes, selon leur désir, une simple croix ou un monument magnifique. De leur naissance jusqu'à leur décès la ville suit ses enfants d'un œil soucieux et les entoure de ses soins maternels.

Cette activité débordante, qui s'étend aujourd'hui déjà sur un immense domaine, ne semble pourtant pas avoir épuisé le moins du monde les aspirations des municipalistes ; l'appétit leur vient en mangeant ; plus ils gèrent de services, plus ils veulent en gérer. Ne désespérons pas de voir un jour les citoyens des villes anglaises obli-

gés d'aller acheter leur nourriture et leurs vêtements aux magasins municipaux — en attendant que notre tour, à nous Français, vienne de les imiter.

Voilà ce que nous a montré la première partie de cet ouvrage ; la seconde nous a appris ce qu'il en coûte d'être servi par une municipalité. Les Anglais, dont nous nous plaisons si souvent à rappeler le caractère pratique, se sont, dès le début de l'opposition qu'a suscitée le mouvement municipaliste, posé cette question : « Does municipal trading pay ? » (Le commerce municipal fait-il ses frais ?) Il n'est peut-être pas suffisant de se demander si le Municipal Trading fait des bénéfices ou réussit à joindre les deux bouts ; il faudrait savoir aussi ce qu'il en coûte au contribuable pour que sa municipalité puisse joindre les deux bouts ou accuser un bénéfice. Les socialistes, tout pleins de la logique de leur système, de s'écrier : le Municipal Trading n'est pas une question de chiffres, c'est une question de principes ; les entreprises industrielles des municipalités peuvent être bonnes et utiles même en ne donnant pas de profit. « Pour nous exprimer dans le langage technique des économistes, dit Bernard Shaw, l'entreprise publique fait des affaires pour gagner la valeur d'usage ou l'utilité totale de l'activité industrielle, tandis que l'entreprise commerciale ne peut compter que sur la valeur en échange ou utilité marginale » (1).

« Lorsqu'une société anonyme, dit-il plus loin, dépense plus qu'elle ne gagne, son bilan se traduit par une perte. Lorsqu'une autorité publique agit de la sorte, elle peut cependant déclarer qu'elle fait un bénéfice énorme... Il

(1) Voir B. Shaw, *Common sense of Municipal Trading*, p. 35.

est parfaitement possible à une municipalité de s'engager dans cent commerces différents, d'accuser une perte commerciale sur chacun d'eux à la fin de chaque semestre et de persévérer malgré tout dans sa conduite avec la pleine approbation et les félicitations des contribuables mêmes qui auront à combler la perte. Son gain total ne peut se mesurer ; et l'on ne peut évaluer ses succès qu'en se reportant constamment aux statistiques de la fortune et de l'hygiène publiques. Si l'on avait, il y a cent ans, pu dresser les statistiques sanitaires et criminelles de la ville de Manchester pour voir en quoi consistait sa prétentendue prospérité sous le régime de l'entreprise privée toute puissante, qui donc aurait osé glorifier un régime industriel « qui épuisait neuf générations d'hommes en une seule » sous prétexte qu'il produisait « a commercial peerage of cotton lords » c'est-à-dire une noblesse qui ne devait ses titres qu'au commerce du coton ? »

Il nous semble que M. Bernard Shaw, dans son apologie du municipalisme et sa critique du régime individualiste, sort un peu de la question. Nous n'avons jamais reproché aux municipalités d'avoir dépensé trop d'argent à assurer un état sanitaire aussi parfait que possible par la destruction de vieux quartiers, le percement de rues larges et claires, la construction d'hôpitaux, etc. Ce que nous leur reprochons, c'est de s'être lancées dans toutes sortes d'entreprises et d'opérations commerciales dont l'hygiène ou l'intérêt public n'étaient que le prétexte, et la spéculation, l'espoir de gagner de l'argent, le but dernier. En quoi Manchester et Birmingham sont-elles devenues des villes plus saines à habiter, parce qu'au lieu de laisser fabriquer le gaz et l'électricité par des compagnies, ce sont les corporations de ces deux villes qui s'en char-

gent actuellement ? En quoi les citoyens de Glasgow se portent-ils mieux parce que la ville exploite elle-même les tramways et le réseau des téléphones ? Nous n'avons que des éloges à adresser aux villes anglaises pour l'œuvre sanitaire qu'elles ont accomplie depuis une quarantaine d'années ; les statistiques sont là pour attester les résultats obtenus. Mais encore une fois ne confondons pas ce qui est hygiène et ce qui est entreprise commerciale ; les deux choses n'ont le plus souvent rien à faire l'une avec l'autre.

Nous avons à plusieurs reprises dans le cours de cette étude exposé les arguments pour et contre le Municipal Trading ; le moment est venu de les résumer brièvement.

Contre le Municipal Trading on a fait valoir : 1° Qu'il symbolise le monopole, tue la concurrence et fait échec au progrès industriel et commercial ; 2° Qu'il augmente sérieusement le danger de corruption municipale ; 3° Qu'il empêche les conseils municipaux de remplir leurs devoirs essentiels aussi bien qu'ils le devraient ; 4° Que l'exploitation en régie est plus coûteuse que l'exploitation particulière ; 5° Qu'elle donne à certaines autorités locales seulement, et non pas à toutes, le pouvoir de lever des contributions indirectes sur certains produits ; 6° Qu'il est extrêmement difficile de faire retomber le fardeau d'une entreprise commerciale sur les épaules de ceux qui doivent le porter et de ne pas en faire peser la charge sur ceux qui n'en retirent aucun profit ; qu'il semble impossible enfin de tracer une ligne de démarcation entre les industries que pourraient sans trop d'inconvénients exploiter les municipalités, et celles qu'elles devraient laisser aux particuliers.

Nous pourrions ajouter à ces arguments l'inconvénient qu'il y a à augmenter de façon si considérable la dette municipale, à mêler les municipalités aux questions ouvrières, à supprimer le contrôle qu'exerçaient avant la mise en régie les municipalités mêmes sur le fonctionnement des services industriels ; point sur lequel nous n'avons pas insisté et qui a pourtant son importance ; car autant la municipalité a de tendance à se montrer exigeante et tatillonne à l'égard de ses concessionnaires, autant elle sera indulgente pour elle-même et satisfaite de la manière dont elle gèrera le service ; ne laissant aux contribuables mécontents et mal servis d'autre recours que celui d'une plainte qu'on n'examinera le plus souvent même pas.

Les arguments en faveur du Municipal Trading seraient d'autre part : 1° qu'il permet aux ouvriers des municipalités d'être mieux traités et de recevoir un salaire plus haut que lorsqu'ils ont affaire à des particuliers ou à des Compagnies. Nous avons vu que cet argument est à rejeter parce que l'Etat n'a pas le droit de choisir une classe spéciale qu'il comblera de faveurs aux frais des autres contribuables.

2° Le second argument sur lequel s'appuie le Municipal Trading est qu'il permet de faire des bénéfices qu'on peut employer soit à la réduction des prix, soit à celle des impôts. Mais nous savons qu'en donnant en concession à des compagnies l'exploitation de ces entreprises rémunératrices les municipalités réaliseraient, sans courir le moindre risque, des bénéfices nets tout aussi importants. Une expérience déjà longue tend à prouver que le progrès est plus rapide dans l'industrie particulière que dans les services municipaux, et les statistiques indiquent que

toute augmentation des dépenses municipales causée par la fondation d'entreprises rémunératrices a pour résultat une augmentation immédiate de la taxation locale (1).

3° Le dernier et le plus sérieux des arguments municipalistes est que les conseillers, différant en cela des directeurs ne se laisseront pas guider par la seule pensée d'un profit à réaliser et porteront plus promptement remède aux abus qui se produiront, dût-il en coûter quelque dépense supplémentaire ; qu'ils seront toujours prêts à créer les divers services nécessaires au bien-être et à la santé physique et morale des habitants d'une communauté, services d'une nécessité primordiale, mais qui ne sont pas assez rémunérateurs pour tenter les capitalistes particuliers. L'argument municipaliste ne s'applique pas sans force et sans vérité aux monopoles que l'on a concédés à des particuliers ; il n'a pas grande valeur à l'égard des industries soumises au régime de concurrence et l'on peut le retourner contre le municipal trade lui-même, qui dégénère toujours tôt ou tard en monopole, et qui, en retirant aux consommateurs la faculté de changer de fournisseurs à leur gré, les prive de la seule garantie qu'ils ont d'être bien servis

Tels sont les principaux arguments pour et contre le Municipal Trade ; la critique municipaliste ne s'applique réellement avec justesse qu'au cas des monopoles particuliers. Le monopole d'une compagnie n'aboutit pas toujours à d'excellents résultats ; du moins garde-t-il sur le monopole de l'autorité locale l'avantage de garantir les finances de la municipalité contre tout risque de désastre financier.

---

(1) Darwin, *op. cit.* p. 431.

Le major Darwin arrive, à la fin de son livre, à cette conclusion qu'il est certaines entreprises dont il est préférable de laisser la gestion aux corps locaux nés de l'élection, d'autres qu'il vaut mieux confier aux soins des particuliers. En attendant toute nouvelle enquête il serait disposé à admettre que les marchés, les bains publics, les abattoirs et les cimetières seraient mieux en d'autres mains qu'entre celles des particuliers ; qu'on pourrait de façon générale municipaliser le service de l'eau ; que l'exploitation des ports devrait être remise aux autorités locales ou à des corps publics spécialement constitués à cet effet ; qu'il ne manque pas de raisons pour laisser la propriété (mais non l'exploitation) des lignes de tramways et le soin de les réparer aux municipalités ; mais que, règle générale, il vaut mieux laisser aux particuliers la propriété des téléphones, des usines à gaz et des usines électriques, des tramways et de toutes les industries véritablement soumises au régime de concurrence.

Il avoue pourtant à son grand regret qu'il lui est impossible de trouver quelque criterium qui permette de décider à l'avenir quelles sont les industries que l'on peut municipaliser ; quelles sont celles à l'égard desquelles il vaut mieux s'abstenir. Et comme le correspondant du *Times*, il pense que le mieux serait de s'en remettre au Parlement du soin de trancher la question.

Vu la difficulté du problème, les Chambres ne pourraient peut-être pas édicter de règle absolument fixe, susceptible de s'appliquer à tous les cas qui se présenteraient ; elles seraient obligées de laisser une certaine liberté d'action aux municipalités intéressées. En attendant, M. Darwin ne propose que quelques mesures radi-

cales ; il demande que défense expresse soit faite aux municipalités de fabriquer des appareils électriques, d'être propriétaires de maisons, ou d'en construire sans avoir recours à un entrepreneur. Quant aux entreprises de gaz, d'électricité ou de tramways, tout en étant d'avis qu'elles seraient bien mieux aux mains des particuliers et bien que beaucoup de membres du Parlement partagent sa manière de voir, il sait qu'il est impossible d'en retirer la propriété aux municipalités qui les possèdent déjà, et qu'il sera difficile d'en refuser l'accession à celles qui ne l'ont pas encore, mais qui la convoitent. Tout ce que le Parlement peut faire pour limiter le Municipal Trading, c'est de changer ses Standing Orders (Règlements des Chambres), d'établir de nouveaux précédents et d'ignorer quelques-uns des anciens. L'établissement d'une règle fixe, prohibant absolument telle ou telle entreprise, ne serait d'aucune utilité. Dites à un socialiste qu'il ne faut pas que la municipalité se charge de la distribution de l'électricité parce que la loi le défend, il vous répondra simplement qu'il faut changer la loi. Ce n'est pas en posant une règle ou en édictant un principe qu'on l'empêchera de faire une chose qu'il croit avantageuse. Nos efforts doivent uniquement tendre à le convaincre que son projet est nuisible, lorsqu'il en est réellement ainsi, et que les inconvénients qui en résulteraient pour la communauté dépasseraient les avantages qu'elle en pourrait retirer.

Mais ce n'est pas parce qu'il est difficile de poser une règle fixe et constante qu'il nous faut rester dans l'inaction. Les autorités locales ne sont allées que trop loin déjà dans la voie du Municipal Trading ; si on ne les en empêche elles iront plus loin encore. Il con-

vient donc de prendre dès maintenant certaines mesures, certaines sauvegardes, comme dit M. Darwin, destinées à nous garantir à l'avenir. Ces mesures seront de deux sortes : les unes d'ordre économique, les autres d'ordre politique ; les premières désirables en elles-mêmes, les secondes prises pour assurer une fin désirable.

Au nombre des sauvegardes économiques figureront certaines réformes relatives au commerce privé. C'est ainsi qu'on pourrait renforcer le contrôle qu'exercent les autorités locales sur les monopoles particuliers, bien que toute augmentation de contrôle risque de conduire au-devant de dangers identiques à ceux qui s'attachent au Municipal Trade. Les dangers que présente le contrôle des entreprises privées étant moins forts pourtant que ceux de l'entreprise municipale, de deux maux, choisissons le moindre et adoptons le contrôle des entreprises particulières.

Pour ce qui est des concessions, on pourrait les accorder sans en limiter, à l'avance et de manière immuable, le nombre d'années, et conserver au profit des autorités locales un droit de rachat qu'elles exerceraient dans des conditions telles qu'il ne saurait étouffer l'entreprise particulière. Il faudrait apporter de sérieuses restrictions au droit de veto que possèdent actuellement les municipalités à l'égard des entreprises privées ; donner à ces municipalités un réel pouvoir d'inspection sur toutes les affaires des compagnies concessionnaires des services publics, créer enfin des commissions techniques indépendantes, chargées de trancher les différends qui s'élèveraient entre les autorités locales et les compagnies détentrices de monopoles à l'intérieur de leur district. L'adoption de ces réformes permettrait de retirer des

entreprises privées les avantages que peuvent présenter les régies municipales, tout en évitant les risques et les inconvénients de ces dernières.

Les freins d'ordre politique que l'on a jusqu'ici suggérés pour calmer l'ardeur des municipalités consistent essentiellement à limiter leur dette et à leur défendre de faire des profits.

En limitant la dette on ne ferait que suivre l'exemple des Etats-Unis ; et bien que la « Debt limit clause » ait été édictée aux Etats-Unis plutôt pour prévenir l'excès de subventions aux Compagnies privées que pour faire échec au Municipal Trade, il n'y a pas de raison pour que l'Angleterre ne soit pas en droit en l'adoptant d'en attendre d'aussi bons résultats.

Dans une conférence qu'il a faite à Belfast devant la British Association, M. Porter rappelait comment entre 1840 et 1850, les villes et les États se jetèrent dans les entreprises de chemins de fer. Ce fut alors une véritable folie contagieuse qui se termina par une banqueroute générale. Les contribuables américains de cette époque, écrasés d'impôts pour payer les frais d'entreprises qu'on aurait dû laisser à l'industrie privée, inventèrent la règle qu'on connaît sous le nom de « Debt limit clause ». Depuis ces jours de désastre financier et de ruine du crédit national et local, la grande majorité des Etats ont sous une forme ou sous une autre inséré cette clause dans leur constitution. La « debt limitation » varie de 10 °/₀ de la valeur imposable de la propriété à New-York, à 5 °/₀ dans beaucoup des Etats de l'Ouest. Il est même des Etats où elle descend à 2 °/₀. (Aux Etats-Unis l'estimation de la valeur des propriétés se fait en capital, et non en revenu comme en Angleterre). Ainsi, en estimant la valeur de la pro-

priété imposable dans la cité de New-York à £ 600.000.000, la limite de la dette serait de £ 60.000.000.

La limitation de la dette pourrait dans une certaine mesure diminuer le danger financier que court une ville qui a largement favorisé le développement du Socialisme municipal et qui, pour une cause ou pour une autre, voit avant le complet remboursement de sa dette, sa population diminuer. Quand cette hypothèse se réalise, les profits municipaux décroissent, mais les impositions locales augmentent. Si nous en croyons M Darwin, elles ont même des chances d'augmenter en progression géométrique ; car toute augmentation des impôts aura pour effet d'augmenter le désir des habitants d'abandonner une cité aussi mal partagée , et la conséquence de tout nouveau départ d'habitants sera de rendre plus lourde la charge de ceux qui restent. Alors se trouveront réunies toutes les conditions qui sont nécessaires pour produire un désastre commercial et une banqueroute municipale.

Il ne faudrait pas, d'un autre côté, que cette limitation du pouvoir d'emprunt eût pour résultat de faire négliger aux autorités locales l'accomplissement de certaines de leurs fonctions essentielles, ni la fixation d'une limite pour effet de provoquer ou de hâter l'accroissement de la dette jusqu'au niveau permis, effet fréquent de ce genre de limitations. Finalement le major Darwin, estimant qu'une pareille mesure serait fort impopulaire, ne conseille pas de l'adopter pour le moment.

Lord Avebury n'est pas de cet avis ; il croit au contraire qu'il faut fixer une proportion entre le total de la dette locale et la rateable value (valeur imposable) du district. Il ne faut pas permettre, dit-il, que le total des emprunts dépasse la somme que représente la valeur des

propriétés imposables en deux années (two years' borrowing of the assessable value). Seul le Parlement aurait le droit de permettre aux municipalités de franchir cette limite.

Aujourd'hui Huddersfield a emprunté une somme égale non pas à deux ans, mais à sept ans d'assessable value ; Stockton de 7 également ; Halifax de 6, Blackburn de 5 3/4 (1). Dans beaucoup d'autres villes importantes la dette dépasse de quatre fois et plus la rateable value. C'est là une situation dangereuse. Quel que soit l'actif qui corresponde à ces dettes, le capitaliste anglais commence à se montrer moins confiant qu'autrefois et le cours des fonds municipaux a baissé dans des proportions considérables depuis quelques années. En 1906, West-Ham émettant un emprunt 3 °/₀ a dû l'offrir à 84; Croydon offrait le sien à 88 1/2, le Surrey County Council à 92.

Bien que toutes ces valeurs municipales soient ce que l'on appelle des « trustee securities », c'est-à-dire des valeurs dans lesquelles on devrait pouvoir avoir une confiance absolue, puisque la loi autorise les tuteurs et les dépositaires de sommes d'argent à en acheter, le public commence à faire des distinctions entre elles. Aujourd'hui les villes qui ont des dettes trop considérables ou ont été obligées de demander à leurs contribuables un trop grand effort pour soutenir leurs entreprises municipales, voient baisser leur crédit. Le stock 3 °/₀ du L. C. C., coté en 1905 à 97 1/2 et en 1902 à 101 1/2 est descendu à 88 1/4. Si le Conseil désirait maintenant émettre du stock 3 °/₀, il pourrait à peine en obtenir 85, de sorte qu'il a perdu

(1) Voir Lord Avebury, *On Municipal and National Trading*, p. 37.

la facilité d'emprunter comme autrefois à 3 °/₀ et qu'il aura par conséquent bien plus de peine que jadis à faire des profits sur ses entreprises municipales.

D'après des estimations modérées, on peut admettre que l'augmentation de la dette municipale a provoqué une baisse d'environ 10 °/₀ des prix du Stock qui la compose.

Un autre moyen de prévenir l'accroissement de la dette municipale consisterait à donner aux citoyens le droit de s'opposer par leur vote à la conclusion par leur commune de tout nouvel emprunt ; ils recevraient par la poste une notice leur expliquant le montant et le but de l'emprunt ; on pourrait la faire accompagner du rapport de l'inspecteur du Local Government Board chargé de l'examen du projet. Le projet ne pourrait être adopté et mis à exécution avant d'avoir reçu l'approbation des contribuables de la localité ; les employés de la corporation ne prendraient naturellement pas part à ce scrutin. M. Darwin pense que la majorité des citoyens, moins bien disposés en général en faveur du municipal trade que les conseillers eux-mêmes, se rangeraient à l'avis du Local Government Board et qu'un projet déconseillé par une autorité aussi indépendante que ce Board, aurait bien des chances d'être repoussé. Lord Avebury voit également dans ce moyen une précieuse garantie contre l'extravagance municipale sous toutes ses formes. Nous penchons plutôt à croire que les citoyens se désintéresseraient de ces scrutins supplémentaires, relatifs aux emprunts locaux encore plus que des élections municipales elles-mêmes ; ils auraient tout autant de peine à sortir de leur apathie pour exprimer leur approbation qu'il en ont à manifester même leur mécontentement.

Certaines personnes ont aussi pensé qu'il serait possible d'entraver le développement du socialisme municipal en prohibant les profits. Beaucoup d'autorités locales, disions-nous dans le précédent chapitre, se laissent tenter outre mesure par l'espoir de réduire de la sorte les impositions locales ; les partisans du Municipal Trade s'en servent comme d'un argument en faveur de leur système.

Nous venons de traiter tout au long la question des profits ; nous sommes d'avis que les municipalités ne doivent pas chercher à en faire sur les entreprises commerciales ou industrielles qu'elles dirigent, et qu'au cas où elles en feraient, elles doivent les utiliser à rembourser leur dette d'abord, à amortir leur capital et leur matériel ensuite. La réduction trop grande des prix, l'abaissement trop considérable des tarifs ont de sérieux inconvénients non seulement pour l'industrie privée concurrente, mais pour l'entreprise municipale elle-même. Mieux vaut encore consacrer les profits à la réduction des impôts. Les prohiber ne serait pas un moyen d'étouffer le socialisme municipal ; il s'est développé à Glasgow où les profits ne servent pas à diminuer les impôts. Aussi est-ce une mesure sur l'application de laquelle il convient de ne pas fonder de trop grandes espérances.

La meilleure façon d'améliorer la situation financière serait peut-être de procéder à la réforme du système électoral actuellement en vigueur dans le gouvernement local. « Il y a, dit M. Darwin, des millions d'électeurs anglais qui ne payent pas d'impôts et qui ne comprennent pas que leurs loyers se ressentent de toute augmentation ou diminution des impôts qui retombent sur leurs propriétaires. Il se peut que les loyers ne subissent pas immé-

diatement et uniformément le contre-coup de l'impôt, mais en moyenne et à la longue on peut affirmer que les locataires sont aussi des contribuables. C'est une vérité dont il importe de se pénétrer ; ce serait un immense progrès de faire payer les impôts par les locataires eux-mêmes ou de faire, de quelque autre façon, sentir à tous les électeurs qu'ils sont en réalité des contribuables. Il n'est pas de mesure qui puisse aussi sûrement que celle-là rendre les municipalités économes ».

Bien que les membres de la Royal Commission on Local Taxation soient d'avis qu'on rencontrerait dans la pratique des difficultés insurmontables à lever directement les contributions sur cette masse considérable de personnes appartenant aux classes les plus pauvres, locataires d'une semaine qui se transportent fréquemment d'un logement à un autre, nous nous permettons de mettre jusqu'à un certain point cette affirmation en doute, étant donné qu'en Ecosse tous les locataires payent eux-mêmes leurs impôts. En tous cas, on pourrait diminuer le nombre des électeurs non imposés ; et quand ce ne serait qu'un moyen d'attirer leur attention sur toutes les matières susceptibles d'affecter la taxation locale, l'abolition du « Compounding system » (qui consiste de la part du propriétaire à faire payer à ses locataires une somme globale comprenant à la fois ce qu'ils doivent comme loyer et comme impôts) serait un bienfait inappréciable.

Lord Avebury demande lui aussi une modification du compounding system. Il veut que chaque locataire connaisse exactement le montant des impôts qu'il a à payer. L'apathie des habitants de la Métropole pour les affaires municipales est bien connue, dit-il, et la grande augmentation du nombre des appartements et des habitations

ouvrières ne tend qu'à augmenter le mal. A Londres sur 700.000 assessments (cotes), il y en a plus de 300.000 qui ont trait à des maisons et des habitations où les locataires ne payent pas eux-mêmes les impôts. C'est-à-dire qu'il y a à Londres plus du tiers et près de la moitié des électeurs qui ne sont pas directement imposés (1).

A Holborn 56 °/₀ des électeurs inscrits ne payent pas eux-mêmes les impôts. Le Town Clerk de Birmingham, M. Edward Orford Smith, dans sa déposition devant le Municipal Trading Committee de 1900, disait que 70 à 75 °/₀ des personnes habitant Birmingham étaient des « compound householders . Il semble que les impôts soient d'autant plus hauts que la proportion des compound householders qui ne payent pas d'impôts est plus grande. C'est ainsi qu'à West-Ham, où les impôts sont exceptionnellement hauts, (puisqu'ils atteignent en 1906, 9 s.8.d. par £) sur 48.000 logements imposés, il y a 34.000 compounders. Quelques-unes des compagnies qui bâtissent des maisons ouvrières commencent à rendre leurs locataires personnellement responsables du paiement des impôts pour les logements qu'ils occupent. Miss Octavia Hill estime que c'est ainsi qu'il faut procéder ; que le meilleur remède consisterait à abolir le compound householder et à faire en sorte que ceux qui payent les impôts s'aperçoivent qu'ils les payent. Actuellement, ils ignorent quelle part énorme de leur loyer s'en va en impôts. S'ils avaient une notion un peu plus nette de ce qui se passe, peut-être rempliraient-ils un peu mieux leurs devoirs de citoyens et s'intéresseraient-ils davantage aux affaires de la municipalité.

(1) Lord Avebury, *On Municipal and National Trading*, p. 157.

« C'était autrefois un axiome du parti libéral, dit Lord Avebury, que la taxation et le droit de vote doivent aller ensemble et que ce soit ceux qui payent les impôts qui aient le droit de régler les dépenses. Actuellement tout se trouve arrangé de telle façon que des milliers de personnes votent qui ne payent pas d'impôts et que ceux qui payent le plus d'impôts n'ont pas le droit de vote ».

La Chambre de Commerce de Londres a maintes fois demandé que les Compagnies fussent autorisées à voter, et l'association des Chambres de Commerce a fait sienne cette proposition. Sir Albert Rollit a fait la même demande à la Chambre des Communes, où elle a d'ailleurs rencontré de la part de socialistes la plus véhémente opposition. Sir Robert Giffen proposait lui aussi un système de représentation des intérêts où les principaux landlords de chaque district auraient eu une représentation spéciale.

Rappelons enfin qu'on a maintes fois proposé d'enlever le droit de vote pour les élections municipales aux employés des municipalités, trop directement intéressés au développement du Municipalisme sous toutes ses formes.

Il est évident que si l'on veut obtenir des réformes, il faut commencer par modifier la législation existante. C'est forger une espérance vaine que de compter sur le système représentatif, tel qu'il existe actuellement, pour arrêter l'essor du Socialisme municipal. Les citoyens possèdent le droit de vote sans doute, mais ce droit ils ne l'exercent pas par suite du nombre trop grand des corps locaux soumis à l'élection. Car les Municipal Corporations ne sont pas les seules rouages du gouvernement local ; à côté d'elles il y a les County Councils, les Parish Councils, les District Councils, les Boards of Guar-

dians, les School Boards, les Burial Boards, etc. Il n'est personne qui comprenne exactement le fonctionnement de ce mécanisme si compliqué ; résultat : on ne vote pas.

C'est le plus souvent par paresse que l'électeur ne vote pas ; mais parfois aussi, il s'abstient parce qu'il sait que tout effort de sa part serait vain. Que se passe-t-il, par exemple, lorsqu'il prend envie à une corporation municipale d'exploiter en régie un nouveau service ? Nous savons qu'il faut quelle obtienne avant toute chose un Private Act du Parlement ; et qu'elle ne peut déposer son bill avant de l'avoir fait approuver par une assemblée de contribuables. Mais presque invariablement ces assemblées ne sont qu'une simple farce. Personne n'y vient. « Règle générale le town clerk envoie chercher le concierge du Town Hall et quelques employés pris au hasard dans les bureaux pour qu'il y ait au moins apparence de réunion. Puis on adopte les résolutions dont on a besoin » (1).

Les contribuables peuvent encore s'opposer au bill lorsqu'il arrive devant un Select Committee ; mais une opposition de ce genre est chose à la fois très sérieuse et très coûteuse. Les frais n'en peuvent être évalués à moins de £ 300. Réussit-on à faire rejeter le bill, on n'est pas pour cela remboursé de ses dépenses. Qui donc voudra les faire dans de telles conditions ? Il n'est pas de contribuables, ni même de groupe de contribuables se réunissant dans ce but, dont les impôts puissent augmenter soudain d'une pareille somme. Au bout du compte le bill passe sans rencontrer d'opposition et le mal se trouve établi pour toujours.

---

(1) D. H. Davies, *Traction and Transmission*, 1901, p. 97.

On demandera peut-être pourquoi les gros contribuables ne se réunissent pas pour assister en nombre au « borough meeting ». Ils ne le font pas parce que ce serait pour eux gâcher leur temps que d'agir ainsi. Au moyen de son organisation et du pouvoir dont elle dispose en sa qualité d'employeur, la municipalité est certaine d'amener, si c'est nécessaire, une foule toujours plus nombreuse que l'opposition.

Ces observations tendent à montrer qu'à moins de changement radical dans le caractère des électeurs, il ne faut pas compter sur le système représentatif pour arrêter la croissance de ce communisme insidieux et irresponsable.

N'empêche que l'on pourrait, comme le demande M. Darwin, introduire dans la procédure parlementaire certains changements, dans le but d'augmenter les facilités données aux particuliers ou aux associations pour faire opposition aux bills que les corporations présentent au Parlement.

En dernier lieu se pose la question de l'inspection des comptes municipaux et du « government audit ». Pour que les contribuables sachent réellement à quoi s'en tenir, il n'y a qu'un moyen, c'est de donner aux comptes des entreprises commerciales municipales la plus grande publicité possible ; d'assurer leur exactitude et de les présenter de telle façon qu'ils puissent être aisément compris de tous. Rappelons que le Joint Select Committee publia son rapport à la fin de la session de 1903 et que les recommandations qu'il faisait tendaient à l'abolition du système d'inspection actuellement en vigueur dans les corporations, County Councils et Urban District Councils ; et à la

nomination par les municipalités, sauf approbation du Local Government Board, d'inspecteurs professionnels indépendants. Le comité avait également exprimé le vœu qu'il fût prescrit un modèle de comptes, « a standard form of accounts », à l'usage des autorités locales.

C'est par ce moyen seulement qu'on pourrait arriver à obtenir des résultats exacts des « trading departments » des autorités locales et à établir des comparaisons valables soit entre les différentes villes, soit entre les villes et les compagnies.

Nous dirons, qu'en résumé, sous le régime du socialisme municipal, nous avons vu :

1° que les dépenses locales augmentent bien plus vite que la rateable property, c'est-à-dire que la valeur de la propriété imposable ;

2° que la dette locale augmente plus vite elle aussi que la rateable property ;

3° que les municipalités se trouvent mêlées aux problèmes ouvriers les plus difficiles ;

4° Qu'elles ne font de profits sur leurs entreprises industrielles que lorsqu'elles possèdent un monopole ; qu'il n'y a guère que sur la fabrication du gaz qu'elles gagnent régulièrement ; que même dans ce cas leurs profits sont peu importants ; que leur comptabilité est mal tenue ;

5° Que le municipal trade gêne de mille façons, l'entreprise particulière et s'oppose à son progrès ;

6° Qu'il est à la fois imprudent et injuste de donner le droit de vote à des personnes qui ne payent pas d'impôts et d'en priver ceux qui en payent le plus (1).

---

(1) Voir Lord Avebury, *Op. cit.*

Le programme des réformes que devront poursuivre les adversaires du Socialisme municipal pourra se résumer en trois propositions :

1° Empêcher chaque fois que cela sera possible la création de nouvelles entreprises municipales ;

2° Diminuer les inconvénients inhérents à leur fonctionnement une fois qu'elles ont été créées ;

3° Faire en sorte que l'exploitation des monopoles concédés aux particuliers réponde à l'avenir aux besoins du public mieux qu'elle n'y répond aujourd'hui.

Il ne manque malheureusement pas de raisons qui rendent l'exécution de ce programme particulièrement difficile. Si les économistes et hommes d'Etat de la première partie du XIXe siècle étaient imbus, à l'excès peut-être, des idées individualistes, il est certain qu'actuellement on commence à aller trop loin dans l'autre sens. Nous nous plaisons à reconnaître avec les auteurs anglais de tous les partis que les autorités locales anglaises constituent, dans leur ensemble, des corps admirables et que les conseillers municipaux méritent toutes sortes de louanges pour l'immense quantité de travail qu'ils entreprennent et exécutent volontairement chaque année. Ce sont des hommes industrieux, intègres, dévoués au bien de la communauté ; mais, comme beaucoup de leurs compatriotes, ils se sont laissé entraîner trop avant dans l'application des idées socialistes. Nous avons dans l'un des premiers chapitres de ce livre noté les changements qui sont en train de se produire dans les conceptions économiques et les progrès considérables que fait le socialisme, tant en théorie qu'en pratique ; et ce triomphe des idées socialistes se manifeste, comme le remarque Spencer dans sa préface de l'Individu contre l'Etat, de deux façons : par l'abus des

règlements d'une part, l'augmentation des charges publiques de l'autre.

« Depuis 1860, dit-il, des mesures dictatoriales se multipliant rapidement ont continuellement tendu à restreindre les libertés individuelles et cela de deux manières : des réglementations ont été établies chaque année en plus grand nombre, qui imposent une contrainte au citoyen là où ses actes étaient auparavant complètement libres et le forcent à accomplir des actes qu'il pouvait auparavant accomplir ou ne pas accomplir à volonté. En même temps des charges publiques de plus en plus lourdes, surtout locales, ont restreint davantage sa liberté en diminuant cette portion de ses profits qu'il peut dépenser à sa guise et en augmentant la portion qui lui est enlevée pour être dépensée selon le bon plaisir des agents publics ».

Mais la plupart des citoyens paraissent ne pas s'apercevoir de ces inconvénients ; les attributions gouvernementales vont se multipliant sans cesse, car les réglements s'appellent les uns les autres.

« Chaque nouvelle ingérence de l'Etat fortifie l'opinion tacite d'après laquelle c'est le devoir de l'Etat de remédier à tous les maux et d'assurer tous les biens. Les citoyens en général, amenés à regarder les bienfaits reçus par l'intermédiaire des agents publics comme des bienfaits gratuits, sont continuellement séduits par l'espoir d'en recevoir davantage (1).

« En vérité plus l'intervention de l'Etat augmente, plus cette notion se répand parmi les citoyens que tout doit être fait pour eux et rien par eux. L'idée que le but dé-

(1) Spencer, *L'Individu contre l'Etat*, p. 48 (traduction J. Gerschel).

siré doit être atteint par l'action individuelle ou des associations particulières devient de plus en plus étrangère à chaque génération et l'idée qu'il doit être atteint par le concours du gouvernement devient de plus en plus familière jusqu'à ce qu'enfin l'intervention du gouvernement vienne à être regardée comme le seul moyen pratique (1) ».

Et pourtant l'Etat semble incapable de bien remplir même ses fonctions essentielles, comme celle de la défense extérieure du pays, par exemple. Spencer a consacré quelques pages de son livre Justice (p. 273, trad. M. E. Castelot) à montrer de quelle façon piteuse étaient administrés les départements de la guerre et de la marine ; « la [gestion de l'amirauté est telle, dit le rapport de Mars 1887, qu'en peu de mois elle conduirait une maison de commerce à la banqueroute ». Nous avons relevé dans cette étude des entreprises municipales bien des exemples d'une semblable incompétence ; et s'il n'en est pas qui aient abouti à la banqueroute véritable, c'est grâce à ce fait seulement que le contribuable est toujours là, patient et résigné, tendant sa bourse au conseiller municipal qui y puise à pleines mains. Les entreprises municipales succèdent aux entreprises municipales et la conduite des villes anglaises semble s'inspirer de ces paroles de Bernard Shaw (2) : « le Gouvernement devrait saisir toutes les occasions d'augmenter les pouvoirs des autorités locales pour les mettre en état de forcer l'entreprise privée jusque dans sa propre sphère (until they are able to force private enterprise into its proper sphere), qui

(1) Spencer, *L'Individu cont e l'Etat*, p. 41.
(2) Shaw, *Fabianism and the Empire*. 1900, p. 73.

n'est pas l'exploitation des besoins communs et des procédés connus, mais la sphère de l'invention, de l'initiative et la création de nouvelles méthodes et de nouvelles industries ».

Bernard Shaw semble avoir pris pour idéal l'organisation autocratique de la Russie où tout est fait par l'Etat. Ce n'est pas l'Angleterre, en effet, c'est la Russie qui serait le paradis du Socialisme municipal, si nous en croyons un article de la *Fortnightly Review* de Janvier 1903. « Tandis qu'en Angleterre de savants économistes étudient dans le *Times* les maux que provoque l'introduction du Socialisme municipal et discutent solennellement, comme un problème nouveau et difficile, la municipalisation des tramways, tout en Russie depuis le commerce de la boulangerie jusqu'à celui de la librairie a été municipalisé. L'Etat se contente d'exécuter les transports de l'Empire, d'exploiter les mines et de vendre de la vodka, mais le gouvernement local ne fixe pas de limite à sa propre activité. La « Duma » et le « Zemstvo » vendent des machines agricoles, des livres, des médicaments et des lanternes magiques, dirigent des théâtres, organisent des conférences, traduisent Milton et Molière et expurgent Dostogeffsky pour le bénéfice des masses. Tandis que la cité de Londres se demande si elle possèdera jamais ses tramways, la ville de Tiflis fait concurrence aux bouchers en détail et vend à crédit, contre des versement mensuels, des machines à coudre à des couturières dans la gêne ».

Ce tableau du dernier des pays autocratiques pourrait bien s'appliquer à l'Angleterre dans quelques dizaines d'années d'ici, si les vœux et les prétentions des socialistes venaient à se réaliser. Souhaitons que ce ne soit pas

celui de la France : les quelques villes qui ont vu triompher dans le sein de leur conseil municipal la majorité socialiste ont eu plus d'une fois l'occasion de s'en repentir. Marseille, Toulon, Brest, Roubaix, pour ne citer que celles-là, en savent quelque chose : et si c'est là le paradis qu'on nous promet, il ne restera à ceux qui s'y trouveront qu'une chose à faire : le quitter aussi vite que possible pour rétablir un régime qui, malgré toutes ses imperfections, était certainement moins tyrannique et moins odieux. L'exemple des villes anglaises, quelque peu attrayant qu'il soit, à certains égards, ne nous donne qu'une faible idée de l'état où se trouvaient nos villes françaises au bout de quelques années d'un semblable régime de socialisme municipal. Ce ne serait pas seulement les finances bouleversées, ce serait la bureaucratie triomphante, la désorganisation des manufactures d'Etat et des arsenaux, de tous les services publics, créés à grands frais par les municipalités, le personnel ouvrier régentant les chefs et les administrations, la corruption et la pression sous toutes ses formes, du haut en bas de l'échelle. « Quelles sont à l'heure actuelle, se demande M. Paul Leroy-Beaulieu (1), dans les sociétés les plus démocratiques la liberté et la dignité des fonctionnaires ? Les circulaires ministérielles avec leurs prescriptions brutales en temps d'élection notamment, les révocations ou déplacements arbitraires sont d'une éloquence démonstrative à ce sujet. Cet assujettissement de l'individu fonctionnaire à ceux qui détiendront les pouvoirs publics sera singulièrement renforcé quand il n'y aura pas le contrepoids de la con-

(1) Paul Leroy-Beaulieu, Le Collectivisme, 4e édition.

currence des administrations privées. L'individu fonctionnaire, et alors tous le seront, se trouvera littéralement la chose, nous ne disons pas de l'Etat, une abstraction, mais des politiciens qui se seront mis en possession de l'Etat. Un joug formidable pèsera sur tous ».

Nous n'en sommes pas encore là, mais nous en prendrions rapidement le chemin, si nous voulions imiter en France l'exemple des grandes cités anglaises. Moins pondérés que nos voisins du Nord, nous serions sans doute plus imprudents encore qu'ils ne l'ont été ; et nous mêlerions, sans tarder, le domaine économique et le domaine politique, qu'ils ont jusqu'ici plus ou moins bien réussi à maintenir séparés.

Stuart Mill dans son traité d'Economie politique (1), nous mettait en garde contre le danger où nous sommes tombés. « Les véritables motifs pour laisser aux associations particulières tout ce qu'elles sont en état de faire existent dans toute leur force, lors même qu'il serait certain que des fonctionnaires publics s'acquitteraient aussi bien qu'elles de la besogne. Ces motifs ont déjà été indiqués ; c'est l'inconvénient de surcharger l'attention des principaux fonctionnaires et de les détourner de fonctions qu'eux seuls peuvent remplir pour des choses qui peuvent être assez bien faites sans eux ; c'est le danger de grossir sans nécessité l'autorité directe et l'influence indirecte du gouvernement et de multiplier les occasions de conflits entre ses agents et les particuliers ; c'est l'inconvénient de concentrer dans une bureaucratie dominante toute l'habileté et l'expérience dans la gestion de grands intérêts et toute la puissance d'ac-

(1) Stuart Mill, Economie politique, livre V, Chap. XI.

tion combinée qui existe dans la société ; habitude dont l'usage établit entre les citoyens et le gouvernement des rapports semblables à ceux qui existent entre un enfant mineur et son tuteur et qui est la cause principale de l'infériorité politique qui a jusqu'à ce jour caractérisé les habitants des pays trop gouvernés du continent soit avec, soit sans la forme du gouvernement représentatif ».

Les municipalités anglaises feraient bien de rapprendre la leçon de Stuart Mill ; peut-être verraient-elles que les moyens qu'elles emploient actuellement ne sont ni les seuls, ni les meilleurs de ceux qu'elles pourraient employer pour nous mener à la réalisation de cette fin idéale du plus grand bien-être pour tous, vers laquelle tendent tous les cœurs généreux.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES FRANÇAIS

ARMINJON (Pierre).— L'administration locale en Angleterre. Thèse, Paris, 1895.

BASTIAT.-- Petits pamphlets. Sophismes économiques.

BELLET (Daniel).— Socialisme et Municipalisme. Bruxelles, 1904.

BERTHÉLEMY (H.). — Traité de droit administratif.

BOUET.— Journal des Economistes, n° d'août 1900.

BOURDEAU (J.).— Le socialisme municipal. Revue des Deux-Mondes, 1er juillet 1900.

BOURGUIN (M.).— Les systèmes socialistes et l'évolution économique. Paris, 1904.

Bulletin de la Société d'Economie Politique. Séance du 5 juin 1897. Conférence de M. E. Brelay sur le socialisme municipal.

— Séance du 5 février 1904. Conférence de M. Cheysson sur le même sujet.

BRÈS.— Municipalisation des services publics en Italie. Thèse, Paris, 1904.

CADOUX (G.).— L'alimentation en eau à Paris et à Londres. Revue des Deux-Mondes, 1er juin 1902.

CADOUX (G.). L'éclairage à Paris, à Londres et à Berlin. Revue des Deux-Mondes, 15 mars 1904.

CAHEN (G.).— Les Habitations ouvrières et l'intervention des pouvoirs publics. Revue Politique et Parlementaire, 10 Avril 1906.

CILLEULS (A. des). — Le Socialisme Municipal à travers les Siècles. Paris, 1905.

COLSON (C.).— Traité d'Economie Politique.

DILKE (Sir Ch.).— Torpeur républicaine. La Grande Revue, 1er Décembre 1901.

Economiste Français. *Passim.*

FRANÇOIS (G.).— Le socialisme municipal en Angleterre. JOURNAL DES ECONOMISTES, 1896, p. 382.

JARAY (G. L.).— Le socialisme municipal en Italie : la loi de Mars 1903. ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, 15 mai 1904.

— Le socialisme municipal en France ; notre régime administratif actuel. ANNALES DES SCIENCES POLITIQUES, 15 Mars 1905.

LEROY-BEAULIEU (Paul). — L'Etat moderne et ses fonctions, 3e édition.

— Le Collectivisme, 4e édition.

— Traité de la Science des finances.

MÉTIN (A.). — Le Socialisme en Angleterre.

MONTET (E.). — Etude sur le Socialisme Municipal Anglais. Thèse, Paris, 1901.

PETIT (L.). — L'extension du domaine industriel des communes. REVUE POLITIQUE ET PARLEMENTAIRE, Décembre 1905, Janvier 1906.

RAFFALOVICH (A.). — Le marché financier. Paris, 1906.

ROGER. — Le domaine industriel des municipalités. Thèse, 1901.

SPENCER (H.). — Justice (traduct. Castelot).

— L'Individu contre l'Etat (traduct. Gerschel).

STEHELIN. — Essais de Socialisme municipal. Thèse, Paris, 1901.

VERMAUT (R.). — Les Régies municipales en Angleterre. Thèse.

HUGO (Carl.). — Stædteverwaltung und munizipal Sozialismus in England. Stuttgart, 1897.

OUVRAGES ANGLAIS

The Accountant. Année 1897, année 1904.

The Annals of the American Academy of Political and Social Science : Municipal ownership and municipal franchises. Janv. 1906.

AVEBURY (the right hon. Lord). — On municipal and national Trading. London, 1906.

BARCLAY (T.). — Future water supply of Birmingham, 1898.

BEMIS. — Municipal Monopolies.

BENNET. — Corporation Telephones.

BLUNDEN (C. H.). — Local Taxation and Finance.

BUNCE. — History of the Corporation of Birmingham, 2 vol.

CAMPBELL SWINTON. — Nineteenth Century. Feb. 1906.

CHISHOLM (S.). — The Times and Municipal Socialism. Reply by Lord Provost Chisholm. Glasgow, 1902.

CONNEL (J.). — Glasgow Municipal Enterprise.

CROFTS (W. C.). — Municipal Socialism, 1892.

DARWIN (L.). — Municipal Trade, 1903.

DAVIES (D.H.).— The cost of Municipal Trading. A paper read before the Society of Arts. London, 1899.

DOLMAN. — Municipalities at work, 1895.

Engineering. — Années 1899 à 1906.

FAIRLIE (J. A.).— Municipal administration.

FOWLER (Sir H. H.). — Municipal finance and municipal enterprise ; address delivered before the royal Statistical Society, on May 15 th. 1900.

GRAHAM and WARMINGTON. — Taxation local and imperial and local government. London, 1899.

HARWOOD. — History and description of the Thirlmere Water Scheme. Manchester, 1895.

Industrial Freedom League. — Report of the proceedings at the annual meeting held at the Westminster Palace Hotel on Friday, 30 th. June, 1905. London, 1905.

JENKS (E.). — An outline of english local government of to-day. London, 1894.

KAY (A.). — Municipal Trading, a paper read before the Glasgow royal philosophical Society on March 25 th. 1903.

— The corporation of Glasgow as owners of shops, tenements and warehouses, 1902.

MALTBIE (M. R.). — English local government of to day.

MARRIOT. — Socialism sub rosa. Fortnightly Review. Déc. 1902.

MEYER (H. R.). — Municipal Ownership in Great Britain. New-York and London, 1906.

MORSE (Sydney). — Municipal Trading, an address delivered before the Battersea municipal alliance on 24 th. January, 1905.

Municipal Year Book for 1906.

MURRAY (A.).—The Glasgow corporation accounts with special reference to Depreciation and Sinking Funds.

NETTLEFOLD. — A housing policy. Birmingham, 1905.

PORTER. — Municipal Trading in England and the United-States ; an address delivered on the 31 st. Oct. 1901. London, 1901.

— Municipal Trading ; an address delivered before the British Association. Belfast, Sept. 12 th 1902. London, 1902.

— The conflict over Municipal Trading. Lecture delivered before the London School of Economics and Political Science, University of London, on Friday March 13 th. 1903. London, 1903.

SCHOOLING (J. H.). — Local Rates and Taxes. Windsor Magazine Jan. 1905.

SHAW (Albert). — Municipal Governme in Great-Britain.

SHAW (Bernard). — Fabianism and the Empire.

— The Common Sense of Municipal Trading. London, 1904.

— Stock Exchange Year Book. 1906.

SUTHERS. — Does Municipal management pay ? 1902.

Ten years Municipal work (Liverpool Courier 2nd. and 3rd. Oct. 1905).

The Times. Municipal Socialism. A series of articles reprinted from the Times. London, 1902.

Traction and Transmission. Years 1901 and 1902.

The Universal Investment Tables for 1905.

VINCE (A.). — History of the Corporation of Birmingham (vol. III). (1885-1899). Birmingham, 1902.

WEBB (Sydney). — Socialism in England, 3e édition. London, 1901.

— Some facts and Considerations about Municipal Socialism. (The cooperative wholesale Societies annual for 1896, p. 286).

Documents parlementaires et Rapports.

Report from the joint Select Committee of the House of Lords and the House of Commons on Municipal Trading. London, July, 1900.

Report from the joint Select Committee of the House of Lords and the House of Commons on Municipal Trading. London, July, 1903.

Report from the Select Committee on repayment of Loans by Local authorities. London, June, 1902.

Local Government Board. Thirty-fourth annual report. 1904-05.

Board of Trade (Labour Department). Report on changes in rates of wages and hours of labour in the United Kingdom in 1904.

Statistical Abstract for the United Kingdom. 1904.

Contracts of Local Authorities (Wages) Return. 1905, n° 307.

Local Taxation Returns. 1903-04.

Gas Undertakings (local authorities). — Return relating to all authorised gas undertakings in the United Kingdom belonging to local authorities, for the year ended the 25 th. of March 1905.

Gas Undertakings (companies). — Return relating to all authorised gas undertakings in the United Kingdom other than those of local authorities for the year ended the 31 st. day of December 1904.

Board of Trade. Tramways and light railways (street and road). 1905.

London County Council. Rates of pay and hours of labour. Jan. 1904.

BIRMINGHAM

City of Birmingham. General and detailed financial Statement for the year ending 31 st. March, 1905.

Birmingham Stock Exchange. Monthly Investment list. May, 1906.

Report of the tramway committee. 1904-05.

Report of the electric supply committee. 1904-05.

Report of the gas committee. 1904-05.

Report of the city Engineer and Surveyor. 1904-05.

Report of the Estates committee. 1904-05 and 1905-06.

Report of the Baths and Parks committee. 1904-05.

Report of the Water committee. 1904-05.

City of Birmingham. Municipal Diary, 1905-06. Council and Committees. Standing Orders and bye-Laws.

GLASGOW

Corporation of Glasgow. Abstract Statement of the revenue and expenditure and balance accounts of the Police Department 1904-05.

Glasgow Corporation Tramways. Abstract Statement of income and expenditure. 1904-05.

Report by the committee on Electricity to the Corporation of Glasgow. 1904-05.

The Glasgow Improvements Acts, 1866 to 1895. — Abstract Statement for the Year 1904 to 1905.

The Glasgow Improvements Acts. 1897 and 1902.

Corporation of Glasgow (Markets Department). Abstract Statement of the revenue, expenditure and balance Sheet. 1904-05.

Report by the Committee on gas supply to the Corporation of Glasgow, 1904-1905.

Glasgow Corporation waterworks. Report by the water committee to the corporation of the City of Glasgow, 1904-1905.

Corporation of Glasgow. Parks Department, 1904-1905.

Abstract Statement of the revenue and expenditure of the Common Good of the Corporation of the c ty of Glasgow, for the year 1904-05.

Telephone Department. Abstract Statement of Revenue and Expenditure for the year. 1904-05.

Glasgow Corporation Résumé of Work. 1892-93.

Glasgow. Municipal Commission on the Housing of the Poor. Feb. 1903.

LIVERPOOL

The accounts of the Treasurer of the city of Liverpool. From 1st January to 31st December 1904.

Council Proceedings. 1904.

City of Liverpool. Handbook compiled for the congress of the Royal Institute of public Health 1903.

City of Liverpool Waterwoks. Report for the Year 1904.

— Publics Baths and Washhouses. Report for 1905.

— Electric Supply Department Estimates for the year 1905.

— Report of the Superintendent of markets for the year 1905.

— Artizans and Labourers Dwellings. 1906.

— Liverpool Corporation Tramways. Annual report of the traffic manager for the year 1905.

Liverpool United gas Light C°. Report 1905.

Liverpool United Trades and Labour Council. Report 1904.

Public hydraulic power. Liverpool, 1905.

Liverpool Housing Association Leaflets.

MANCHESTER

Abstract of accounts for the year ending 31st march 1905.

Estimates for the year 1906-07.

Report of the water committee 1904-05.

Manchester (City of). History of the Schemes and description of the corporation Dwellings.

Manchester Ship Canal (Special Committee — April, 24th 1906).

COMPARAISON DES MESURES FRANÇAISES ET ANGLAISES

MESURES DE LONGUEUR

Inch, Pouce (1/36 du yard).	2,539 centimètres.
Foot, Pied (1/3 du yard).	3,047 décimètres.
Yard impérial.	0,914 mètre.
Fathom (2 yards).	1,828 mètre.
Pole ou perch (5 1/2 yards).	5,029 mètres.
Furlong (220 yards).	201,164 mètres.
Mile (1760 yards).	1.609,314 mètres.

MESURES DE SUPERFICIE

Pied carré.	0,092 mètre carré.
Yard carré.	0,836 mètre carré.
Rod (perch carré).	25,291 mètres carrés.
Rood (1.210 yards carrés).	10,116 ares.
Acre (4.840 yards carrés).	0,404 hectare.
Square mile (mile carré). =640 acres.	259 hectares (2.589.894mq).

Mètre carré.	1,196 yard carré.
Hectare.	2,471 acres.

MESURES DE CAPACITÉ

Pint (1/8 de gallon).	0,567 litre.
Quart (1/4 de gallon).	1,135 litre.
Gallon impérial.	4,543 litres.
Bushel (8 gallons).	36,347 litres.
Quarter (8 bushels).	2,907 hectolitres.
Pied cube (cubic foot).	0,028 mètre cube.
Litre.	1,760 pint.
Hectolitre.	22,009 gallons.
Mètre cube.	35,316 pieds cubes.

POIDS (*Système avoir du poids*)

Ounce (1/16 de livre) oz.	28,349 grammes.
Pound (livre ou l. b.)	453,592 grammes.
Quintal ou hundred-weight (cwt) = 112 lbs.	50,802 kilogrammes.
Ton=20 cwt.	1 016,048 kilogrammes.

MONNAIES

Pound sterling (£). (=20 sh. =240 d.)	25 f. 22
1 shilling (1 sh. ou 1/=12 d.)	1 f. 25
1 penny (1 d.)	0 f. 10
1/2 penny (1/2 d.).	0 f. 05
1 farthing (1/4 d.).	0 f. 002 1/2

La guinée, monnaie nominale, vaut 21 shillings.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

PRÉFACE 1

PREMIÈRE PARTIE

Les Exploitations municipales

Chapitre I. — Coup d'œil historique 13

Chapitre II. — Municipalisme et collectivisme 33

Chapitre III. — L'administration locale 58

Chapitre IV. — Monopoles et services publics 75

Chapitre V. — La municipalisation du service des eaux 93

Annexe au Chapitre V. — Les municipalités distributrices de force hydraulique 127

Chapitre VI. — Les exploitations municipales de gaz 134

Chapitre VII. — L'électricité 173

Chapitre VIII. — Les tramways 197

Chapitre IX. — Les stations centrales de force électrique 242

Chapitre X. — Les téléphones 250

Chapitre XI. — Les habitations ouvrières 264

Annexe au Chapitre XI. — Les municipal Lodging Houses 328

Chapitre XII. — Les bains et lavoirs municipaux 335

Chapitre XIII. — Les marchés et abattoirs municipaux 352

Chapitre XIV. — Les cimetières 366

Chapitre XV. — Entreprises diverses 371

DEUXIÈME PARTIE

La Politique Ouvrière

Chapitre I. — Ouvriers et Employés. Salaires et heures de travail. 391
Chapitre II. — Rapport des ouvriers municipaux avec les corporations. Le droit de vote des employés municipaux..... 427
Chapitre III. — De l'exécution en régie des travaux des municipalités. Les works departments..... 447
Annexe au Chapitre III. — Les Labour bureaux..... 459

TROISIÈME PARTIE

Les Finances Locales

Chapitre I. — L'augmentation des dépenses locales, des impôts et de la dette. Part de cette augmentation qui revient aux entreprises reproductives..... 463
Chapitre II. — Les emprunts municipaux 493
Chapitre III. — Les Sinking funds..... 530
Chapitre IV. — L'amortissement du capital et du matériel dans les entreprises municipales (depreciation)..... 547
Chapitre V. — L'inspection des comptes municipaux 560
Chapitre VI. — Les impôts locaux et leur répercussion sur l'industrie privée..... 572
Chapitre VII. — De l'affaiblissement de l'esprit d'entreprise dans les industries municipalisées..... 594

Chapitre VIII. — De l'augmentation des fonctions municipales. La capacité des conseillers. La croissance de la bureaucratie... 609
Chapitre IX. — Risques et profits..... 626
Chapitre X. — Conclusion..... 647

Bibliographie..... 675

Comparaison des mesures francaises et anglaises..... 681

Université BIBLIOTHÈQUE Ottaviensis

ERRATA

P. 7. — 19e ligne. Au lieu de : *ignorer ce qu'est,* lire : *ignorer que c'est.*

P. 31. — 18e ligne : *Italie 1889* et non pas *1899.*

P. 90. — 8e ligne, lire ; *municipalisme* au lieu de *muincipalisme.*

P. 97. — Compléter comme suit le tableau placé au bas de la page :

	Nombres d'Entreprises	
	Publiques	Particulières
Angleterre et Pays de Galles	788	237
Ecosse..	188	14
Irlande..	69	0
Total. . . .	1045	251

P. 138. — 15e ligne. Au lieu de ; *était de 1905-06,* lire : *était en 1905-06.*

P. 200. — 23e ligne. Au lieu de ; *le conduiront,* lire : *qui pour 1 d. la conduiront.*

P. 245.— 17e ligne. Au lieu de ; *M. Macdonal,* lire ; *Mr Macdona.*

P. 451.— 25e ligne. Au lieu de : *était en devait être,* lire : *était ou devait être.*

P. 470. — 6° marchés ; *895.594* et non pas *594.*

P. 478. — Tableau — Le total de la seconde colonne des recettes est de £ *5.160.474.*

P. 500. —16e ligne ; *B) du système des annuités à 3 °/₀ d'intérêt.*

P. 559. — 19e ligne, lire *déclarait-il* au lieu de *déclara-t-il.*

Même page, note. — Lire : *Rapport 1903, p. 138.*

Angoulême. — Imprimerie L. COQUEMARD et Cie

La Bibliothèque
Université d'Ottawa
Échéance

The Library
University of Ottawa
Date due

a39003 004485040b

HD 4647 .B6 1907
BOVERAT, RAYMOND.
SOCIALISME MUNICIPAL E

CE HD 4647
.B6 1907
COO BOVERAT, RAY SOCIALISME M
ACC# 1125026